Canadian Transportation Agency

Office des transports du Canada

Air Travel Complaints Commissioner's Report July to December 2003

Available in multiple formats

Canada

© Minister of Public Works and Government Services Canada, 2003
Printed and bound in Canada
ISBN 0-662-68183-2
Catalogue No. TT2-1/2003-2

This Report and other Canadian Transportation Agency publications are available in multiple formats and on its Web site at: www.cta.gc.ca.

For more information about the Air Travel Complaints Commissioner and the Canadian Transportation Agency please call (819) 997-0344 or, toll free, 1-888-222-2592.

Correspondence may be addressed to:

Air Travel Complaints Commissioner
Canadian Transportation Agency
Ottawa, ON K1A 0N9

Legend for vignettes

Roses = good way to conduct business
Thorns = bad way to conduct business

Disclaimer: Data in this report may differ from other reports. Variances result from the dynamic nature of the complaints database, which tracks complaints based on current status.

105-00633/

Office
des transports
du Canada

Canadian
Transportation
Agency

Commissaire aux plaintes
relatives au transport aérien

Air Travel
Complaints Commissioner

August 2004

The Honourable Jean-C. Lapierre, P.C., M.P.
Minister of Transport
Transport Canada Building - Place de Ville
330 Sparks Street
Ottawa, ON K1A 0N5

Dear Minister:

Pursuant to section 85.1 of the *Canada Transportation Act*, I have the honour of presenting to you the Air Travel Complaints Commissioner's Report for the period from July 1 to December 31, 2003.

Yours sincerely,

Liette Lacroix Kenniff

Liette Lacroix Kenniff
Commissioner

Encl.

Ottawa (Ontario) K1A 0N9
www.otc.gc.ca

Ottawa Ontario K1A 0N9
www.cta.gc.ca

Canada

Contents

Commissioner's message 1

Introduction
- The Office of the Air Travel Complaints Commissioner 5
- The complaint handling process 6
- Contacting the Commissioner 7

Complaints analysis
- Air Canada complaints 9
- Complaints about Canadian carriers 11
- Canadian Western Airlines and advance-payment protection 13
- Complaints about foreign carriers 14
- Other interesting facts about the July-December 2003 period 17
- What people are complaining about 17
  - Issues - all carriers 19
  - Issues - Air Canada 20
  - Issues - Air Transat 20
  - Issues - Jetsgo 22
  - Issues - Skyservice 22
  - Quality of service complaints - all carriers 23
  - Flight disruptions complaints - all carriers 23
  - Ticketing complaints - all carriers 23
  - Baggage complaints - all carriers 25
  - Reservation complaints - all carriers 25
- What they wanted 26
  - Remedies sought by complainants 26
- Results for Canadians 27
- Satisfaction level 28
- Complaints by province, territory or other 29

Air Canada and the *Companies' Creditors Arrangement Act* 31

Recommendations 33

Commissioner's message

In *A Tale of Two Cities*, Charles Dickens wrote: "It was the best of times, it was the worst of times." At the time that these words were written, humanity's conquest of the skies was nothing but a faint dream, yet what better words to describe the state of the world's airline industry in 2003?

On the "best of" side, air fares were at an all-time low as seat sales and new Web fares continued to proliferate. Passengers were faced with a seemingly, continuously increasing choice of air carriers as many smaller carriers expanded their operations to serve more markets. And 100 years after the Wright Brothers first took to the skies in their frail and unstable Wright Flyer, improvements in aircraft design and construction had made air travel one of the safest forms of mass transport.

On the "worst of" side, many major air carriers around the world, including Canada's biggest airline, Air Canada, found themselves facing considerable financial difficulties. Names like Swissair and Sabena had disappeared from the market, several large American carriers laboured under bankruptcy protection while, in Canada, we were all shocked when, on April 1, 2003, Air Canada applied for and was granted protection from its creditors under the *Companies' Creditors Arrangement Act*. In the meantime, concerns about airline security in the wake of the terrible events of what is now almost universally known as "9-11", combined with the fallout from the Iraq War and the Afghanistan conflict, continued to dissuade many people from travelling by air.

It is difficult at this point in time to see how things are going to work out in the short or long term, but it does seem that the air transportation model has undergone a fundamental change and that, for the most part, low-cost no-frills carriers will be the wave of the future. Very few traditional full-service carriers are expected to survive in their current form.

The change in the airline paradigm has also lead to a change in customer expectations and this, in turn, seems to be one of the reasons that the number of complaints that I received in 2003 was lower than in previous years. Passengers who have little or no illusions about the level of service that they can expect from their carrier are less likely to complain when their expectations are not met.

That being said, the air travel industry continues to be a service-based industry and passengers continue to have reasonable expectations that they want to have fulfilled. They expect that:

- their flights will arrive and depart roughly on time;
- they will be transported to their chosen destination in relative comfort;
- the luggage they checked-in at departure will be returned to them at destination in approximately the same condition it was in when the bags were handed over to the airline;
- they will actually receive those items for which they were charged extra, such as specific seat reservations and up-graded cabin accommodations;
- they will be treated politely and professionally by airline staff, both on the ground and in the air; and
- when things go wrong, as they inevitably will from time-to-time, airline staff will keep them informed of what is going on and deal with any problems and any subsequent complaints promptly and appropriately.

In other words, even in an era of reduced airfares and service-levels, customer-centric service continues to be the name of the game for successful airlines.

While some carriers are very good at meeting these expectations, others are not. A quick scan of the complaint statistics in this seventh Air Travel Complaints Report will reveal that I received far fewer complaints about some carriers than one might expect based on their market share, while others garner more complaints than one would reasonably expect. While some carriers are improving in this respect, others seem to be heading in the opposite direction. It is interesting to note that, generally speaking, those carriers that are the most financially successful are also those about which I consistently receive the fewest complaints.

To me, the bottom line is clear: if you want to succeed in the airline industry, you must put your customers' interests first. And yet I continue to see complaint after complaint about carriers that:

- treat their schedules as mere guidelines, rather than commitments;
- continually try to avoid paying appropriate compensation for bags that were ruined or lost by their ground-handling staff or agents;

- refuse responsibility for valuable or fragile objects that they knowingly accept for transport, without first warning the passenger that such goods are being carried at the passenger's risk;

- fail to keep passengers informed about what is going on when flight delays stretch from minutes to hours and, in some cases, even to days;

- keep passengers penned up on-board their aircraft without food, drink or even fresh air during lengthy ground-holds;

- hold their customers financially responsible for problems in the ticket distribution chain, over which the customers have no control; and

- expect their customers to shoulder the risk associated with their financial uncertainties by insisting that tickets be purchased in advance while failing to provide any guarantee that these advance payments will be protected in the event the carrier fails.

Nor are governments blameless in this regard. In Canada:

- advertising has been tolerated that fails to identify the true price that customers will actually have to pay to get on an airplane, making price comparisons extremely difficult and leading to "sticker shock" when the full price of the transaction is finally revealed;

- only three of the ten provinces and three territories have a program in place to protect consumers in the event that a travel agent or tour operator fails and, in two of these, the degree of protection afforded to the consumer will be reduced and the cost of providing even limited protection of advance payments will be transferred to the consumer;

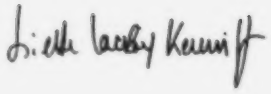
- while carriers have been permitted to promote direct sales to improve their bottom lines, there has been no attempt, even in those provinces that have payment protection programs in place, to ensure that such sales receive the same degree of protection as those made through travel agents;

- most Canadian carriers operating within Canada do not offer any compensation for denied boarding due to oversales of tickets while those that do provide compensation have levels well below the international standard;

- our major carrier has decreased the compensation that it pays to passengers who are bumped off flights because the airline has sold too many tickets; and

- temporary funding for programs such as the Air Travel Complaints Program and other air traveller protection initiatives has been reduced and no source of on-going funding has been identified.

Much has been accomplished in the 100 years since that first flight at Kitty Hawk, North Carolina. Much still needs to be done to make air travel a hassle-free experience. I will continue to speak out in favour of passenger-oriented reforms and will continue to point out those areas within industry, and within the legislative and regulatory environment, where positive changes could contribute to an improvement in the protection, interim allowances and compensation offered to travellers.



Liette Lacroix Kenniff
Canada's Air Travel Complaints Commissioner

Introduction

The Office of the Air Travel Complaints Commissioner

The Office of the Air Travel Complaints Commissioner was created on July 5, 2000. It acts as an impartial third party in the settlement of disputes between consumers and air carriers that operate to, from and within Canada.

The Commissioner's Office is part of the Canadian Transportation Agency, a quasi-judicial tribunal that regulates various modes of transportation under Government of Canada jurisdiction, including air, rail and marine, as well as accessibility to these services by people with disabilities. While the Agency has the powers and rights of a superior court and can issue binding decisions, the Commissioner does not have the authority to impose a settlement.

Under Section 85.1 of the *Canada Transportation Act*, the Commissioner's principal responsibilities are to review and attempt to resolve complaints from dissatisfied air travellers. Complaints received by the Commissioner are compiled and analysed in biannual reports. The reports include the number and nature of consumer complaints involving air travel, the manner in which the complaints were handled, and any systemic problems the Commissioner has identified within the air travel industry.

Air carriers operating within Canada are largely deregulated and, for the most part, are free to adopt whatever pricing structure and terms and conditions of carriage they see fit. However, their fares, rates, charges and terms and conditions of carriage must be clear, reasonable and not unduly discriminatory.

Carriers operating international services to and from Canada operate in a more restrictive environment, as they have to respect Canadian legislation, International Civil Aviation Organization conventions and a number of bilateral air service agreements. While international carriers enjoy some flexibility in determining their terms and conditions of carriage, these must be clear, just and reasonable.

An air carrier's tariff must set out not only its fares, rates and charges, but also its terms and conditions of carriage. Carriers must respect these at all times. If a carrier loses a passenger's baggage, for example, it must, at a minimum, compensate that passenger according to the rules governing lost baggage that are set out in the appropriate International Civil Aviation Organization convention. A carrier's tariffs must be made available to the public upon request.

A significant number of disputes investigated by the Commissioner stem from a misapplication or misunderstanding of a particular tariff provision, by a carrier's own front line employees. The majority of complaints received by the Commissioner deal with such issues as the quality of service provided by air carriers, baggage handling and flight disruptions.

Supported by staff from the Agency's Complaints Investigation Division, the Commissioner may seek assistance from other Agency-based personnel for legal advice or for guidance on specific issues, such as tariff and pricing matters.

Complaints that deal in whole or in part with issues that fall under the jurisdiction of other government departments or agencies, such as safety, transportation policy or anti-competitive behaviour, are forwarded to the appropriate authority. In cases of overlapping issues within one complaint, the Commissioner separates the part or parts that pertain to her mandate and passes the remaining issues to the relevant authority.

The complaint handling process

The Commissioner's complaint handling process is structured to give air carriers the opportunity to resolve as many disputes as possible without outside intervention.

Accordingly, the Commissioner recommends that a dissatisfied customer first contact the air carrier with a written complaint. If a consumer sends a complaint directly to the Commissioner without first writing to the carrier, the complaint is forwarded to the carrier with a request that it deal with the complaint within a specified time limit and advise the Commissioner of the results of its efforts. These complaints are referred to as **Level I Complaints**. Level I Complaints require relatively little staff involvement.

If a carrier fails to respond to a complaint within the established deadline or if a complainant is not satisfied with the carrier's response, the complaint will be referred to senior Complaints Investigation staff who will attempt to negotiate a resolution to the complaint that is satisfactory to both the complainant and the air carrier. These complaints are referred to as **Level II Complaints**. As much as possible, the investigation of complaints is conducted in an informal, co-operative and non-confrontational manner. Where these efforts prove unsatisfactory, the Commissioner will review the file personally and may choose to intervene with the carrier if she believes that a complaint has not been dealt with appropriately. This approach has proven to be a very effective way to resolve many disputes.

In certain instances, the Commissioner may refer complaints to the Canadian Transportation Agency. The Agency has the authority to compel carriers to respect their terms and conditions of carriage as set out in their tariffs. It may also order a carrier to compensate a passenger for out-of-pocket expenses if these arose as a result of the carrier's failure to respect its tariff. However, the Agency cannot order any compensation for pain and suffering, stress, loss of enjoyment or loss of income. These are issues that can only be resolved by civil courts.

Contacting the Commissioner

Complainants who have contacted the carrier first and are not satisfied with the carrier's reply are asked to submit a written complaint to the Commissioner by regular mail or facsimile, or by completing a complaint form on the Agency's Web site (www.cta.gc.ca).

Anyone seeking information about the Commissioner's complaint process may call a toll free call centre (1-888-222-2592) that is staffed by bilingual agents. A total of 3,640 calls were received through the call centre between July 1, 2003, and December 31, 2003.

Information about the Air Travel Complaints Commissioner and the complaint handling process is also available on the Agency's Web site (www.cta.gc.ca). The site provides access to helpful publications and links to the air travel industry, including telephone and fax numbers and addresses of customer service representatives of various Canadian carriers.

Complaint analysis

In my previous report, covering the period from January 1 to June 30, 2003, I reported that there had been a decrease in the number of complaints that I received (615) compared to the number of complaints received in the previous six months (731). This downward trend continued into the second six months of the year, with a total of 443 complaints being received. Thus, for Calendar Year 2003, I received 1,058 complaints compared to 1,770 complaints in 2002.

The number of issues raised in these complaints continued to increase, to a total of 2,558 in 2003, with 1,230 separate issues in the second half, alone.

Air Canada complaints

The reduction in number of complaints received was, again, mostly due to a decrease in the number of complaints about Air Canada following approval of its request to the Courts on April 1, 2003, for creditor protection under the *Companies' Creditors Arrangement Act*. Whereas I received 1,128 complaints about Air Canada in 2002, this number decreased to 486 in 2003, a reduction of approximately 56.9 per cent.

The impact of the Court-ordered protection is also reflected in the fact that, in the first three months of 2003, I received 204 complaints about Air Canada, an average of 68 per month, while in the remaining nine months of the year, subsequent to the Court Order, I received 282 Air Canada complaints, an average of 31.3 per month.

Complaints received about Air Canada*		
	2002	**2003**
January	174	71
February	140	76
March	115	57
April	121	42
May	106	38
June	76	26
July	62	30

August	72	34
September	70	31
October	69	27
November	66	23
December	57	31
Total	**1,128**	**486**

*Throughout this report, unless otherwise stated, reference to Air Canada includes all of its affiliates, that is, Zip, Jazz, Jetz and Tango.

As I commented in my last report, it is impossible to identify with any certainty why fewer people are complaining about Air Canada. It is likely that this is the combined result of travellers feeling that there is no sense in complaining about a company that is under threat of bankruptcy and Court protection; passengers hesitating to complain out of a sense of genuine sympathy for Air Canada's plight; and, perhaps, an improvement in the way that Air Canada is dealing with its customers, both on-board their aircraft and when they file complaints.

HE WAS OUR AGENT, BUT IT'S YOUR PROBLEM

On February 6, 2003, the complainant purchased four tickets from Yorkland Travel for round-trip travel with Air Canada between Toronto and London, departing on June 26, 2003, and returning August 29, 2003. She contacted Air Canada in June and was informed that, because Yorkland Travel had not deposited her payment and had subsequently declared bankruptcy, her tickets had no value and her reservations had been cancelled.

The complainant contacted the Travel Industry Council of Ontario, which suggested that she file a complaint with the Air Travel Complaints Commissioner. As a result of Complaints Investigation Division's intervention, Air Canada agreed to refund the unused tickets. On September 3, 2003, the complainant called to advise that she had received a cheque for $4,629 from Air Canada and was very thankful for the Commissioner's Office's efforts on her behalf.

Complaints about Canadian carriers

The number of complaints about other Canadian carriers also decreased, from 170 in the first six months of the year to 144 in the second six months. However, I received more complaints about other Canadian carriers in each of the six month periods in 2003 than I received between July and December 2002 when 123 such complaints were received.

Air Canada complaints vs other Canadian carriers			
	Air Canada	Other Canadian Carriers	Air Canada Complaints as % of Canadian Carriers Complaints
July - December 2003	176	144	55.0 %
January - June 2003	310	170	64.6 %
July - December 2002	389	123	76.0 %

I am very pleased to advise that I received fewer complaints about both Air Transat and Skyservice in the second half of 2003 than I did in the first half and that, in general, both of these carriers seem to be responding more positively to the complaints that they do receive.

The number of complaints that I received about Air Transat dropped from 64 in the first half of the year to 43 in the second half. However, in terms of the percentage of complaints received about Canadian carriers, Air Transat's share remained constant around 13.4 per cent.

The number of complaints that I received about Skyservice decreased from 58 to 25 and Skyservice's percentage of Canadian carrier complaints dropped from 12.1 per cent to 7.8 per cent.

Unfortunately, the number of complaints that I received about Jetsgo, while relatively small, has continued to increase both in numerical and percentage terms as the company's operations have expanded. During the first six months of 2003, I received 19 complaints about Jetsgo, which was 4 per cent of the complaints about Canadian carriers. In the second half of the year, I received 27 Jetsgo-related complaints, which was 8.4 per cent of the Canadian carriers complaints. I also have some concerns about the way in which Jetsgo deals with the complaints it receives. I am hoping to set-up a meeting shortly between Jetsgo officials and complaints staff to discuss these concerns.

I am also very pleased to be able to report that I received only one complaint about WestJet (down from six in the previous six months), four complaints about CanJet (an increase from one last time) and one about Zoom (down from five previously). Air Canada's discount arm, Zip, only generated one complaint to me and the number of complaints that I received about Air Canada Jazz decreased from eleven to six.

Complaints about Canadian carriers		
	January - June 2003	**July - December 2003**
Air Canada	310	176
Air Transat	64	43
Canadian Western Airlines	0	37
Jetsgo	19	27
Skyservice	58	25
Canjet	1	4
WestJet	6	1
Zoom	5	1
HMY	5	0
Other	12	6
Total	**480**	**320**

NEITHER FISH NOR FOWL

With the introduction of small commuter aircraft and regional jets on many routes, airlines have created a new category of baggage that is neither carry-on nor checked. Objects that are intended to be carried on are removed from passengers on the tarmac as they board and placed in "safe storage" on the plane. These are reclaimed by passengers as they disembark from the aircraft. While to many people this seems to be a form of baggage check, the airlines do not consider it as such and, generally, they do not apply the same rules concerning loss and damage as they do for luggage that is checked-in at the arrivals counter.

In this particular case, the complainant intended to take his laptop computer on the aircraft as carry-on luggage. However, when he tried to board his Bearskin Airlines flight from Hamilton to Thunder Bay, he was advised that the computer would have to be placed in a special baggage compartment in the nose of the aircraft. He tried to argue that the computer was a fragile item and he would prefer to keep it with him, but airline personnel insisted that the computer could not be carried in the passenger cabin and they assured him the computer would be perfectly safe in the special nose compartment. Well, it wasn't.

When he arrived home and opened up his computer, the complainant discovered that the screen had been cracked. He contacted the carrier and asked that the screen be replaced at Bearskin's expense. The carrier refused, stating that it had no liability for carry-on luggage and that, even if the computer had been checked, the carrier had no liability for fragile items.

The passenger was not satisfied and sought the assistance of the Air Travel Complaints Commissioner. An initial approach to the carrier by Complaint Investigations staff failed to change the carrier's decision. After studying the case, the Commissioner felt that, in removing the computer from the passenger's possession, the carrier had tacitly assumed responsibility for it. Therefore, in the Commissioner's opinion, Bearskin could not deny liability for damage that occurred while the computer was in its safekeeping. She requested staff to pursue the matter further with the carrier.

Complaint Investigations staff entered into a series of discussions with Bearskin representatives which culminated in the passenger being offered partial compensation ($500) for the broken screen. He accepted the offer.

Canadian Western Airlines and advance payment protection

One small British Columbia-based carrier, Canadian Western Airlines, was the source of 37 complaints in the second half of 2003. These complaints stemmed from the fact that Canadian Western ceased operations in November 2003 without prior warning, leaving a number of passengers holding worthless pre-paid tickets, many of which had been purchased directly from the carrier. In fact, some consumers had purchased books of tickets that were suddenly not worth the paper on which they were printed.

British Columbia is one of three provinces in Canada that have programs in place to protect air travellers in the event of a so-called "end-user failure" (Ontario and Quebec are the other provinces that have instituted such a program). However, in all cases, these provincial programs only cover persons who purchase their

tickets through a provincially-certified travel agency. Thus, those people who purchase directly from the carrier, a growing trend in today's travel market, do not have recourse to the provincial funds. Hence, when I referred these complaints to the BC Travel Registrar, it replied:

> "Please be advised we cannot help consumers who purchased directly from Canadian Western Airlines. Our jurisdiction is the province of British Columbia and the enforcement of *Travel Agents Act* and *Travel Agents Act Regulations*. Consumers were referred to the office of the government department responsible for licensing and regulating the airline they dealt with, as our office could not assist."

There is a federal program in place to protect air travellers' advance payments, but this program only applies to international charter operations. It does not apply to a situation such as Canadian Western's.

In my last report, I drew attention to the risk that the increase in direct sales of air travel by air carriers is creating for the travelling public. As the difficulties caused by the cessation of this one small carrier demonstrate, the impact of a carrier failure, even a small one, can be significant. Today, with a number of large carriers experiencing serious financial difficulties, I believe that this issue is more pressing than ever and that the travel industry, as a whole, needs to take steps to ensure that air travellers' pre-payments are adequately protected, regardless of where, how, or from whom they purchased their tickets.

Complaints about foreign carriers

Contrary to the trend in complaints against Canadian carriers, the number of complaints against foreign air carriers increased slightly in the second half of the year. There were 97 such complaints in the first six months of the year, compared to 106 in the second six months.

Between January and June, the largest number of foreign carrier-complaints were about Air France (15), with United Airlines and British Airways in second and third place at six and five complaints respectively. In the second half of the year, British Airways moved into first place with 13 complaints while Air France dropped to second place with ten complaints.

Overall, between January 1 and December 31, 2003, I received 25 complaints about Air France, 18 complaints about British Airways, 11 about Lufthansa and ten concerning Kuwait Airlines. The remaining 139 complaints were spread out over approximately 50 carriers operating in almost every corner of the planet, most of which received only one or two complaints.

Complaints about foreign carriers		
	January - June 2003	**July - December 2003**
British Airways	5	13
Air France	15	10
Lufthansa	4	7
Kuwait Airlines	4	6
Grupo TACA	2	6
US Airways	1	5
American Airlines	0	5
Aeroflot Russian Airlines	2	4
Alitalia	3	4
Northwest Airlines	1	4
Cubana	2	3
Delta	4	3
United Airlines	6	2
Air Comet Plus	4	0
Other	44	34
Total	**97**	**106**

MILE-HIGH WATER TORTURE

The complainant was travelling in Business Class on a Mexicana Airlines flight from Mexico City to Vancouver, with a stop in Monterrey. When he reboarded the aircraft in Monterrey, he noticed water dripping onto his seat from the aircraft's ceiling. Maintenance staff were called, but were unable to fix the problem. Unfortunately, the flight was full and the complainant was unable to change seats, nor was it feasible for him to take a later flight. Consequently, he sat under a constant drip of water all the way to Vancouver, not a pleasant experience.

Safely home and dried off, the complainant contacted Mexicana, explained what had happened, and requested compensation for his discomfort. The carrier

responded with an offer of a US$100 travel voucher.

Dissatisfied, the complainant asked the Air Travel Complaints Commissioner to intervene on his behalf. As a result of the Commissioner's intervention, Mexicana recognised that its initial offer was inappropriate and provided the complainant with a voucher for US$850. The complainant was very appreciative of the increased compensation. He also stated that he did not believe that this compensation would have resulted without the Commissioner's intervention.

But the numbers tell only part of the story. Dealing with carriers that are not based in Canada often involves working across a number of time zones and even, on occasion, the International Date Line. Communication can be difficult under the best of circumstances. To this can be added the stress of having to deal with a variety of languages and dialects, and with legal and cultural differences that can severely impede the resolution of a complaint. In many countries, carriers seem to have, at best, only a nodding acquaintance with their own terms and conditions of carriage as set out in their tariffs, and often seem incapable of understanding that they are expected to respect their side of the contract with the passenger.

Aggrieved Canadians seeking compensation from foreign carriers for legitimate claims often find themselves in an impossible situation. Their letters and claims may be completely ignored, or the answers they receive may have little or no relation to the nature of the problem they experienced. Compensation, if offered, may be substantially less than their legal entitlement.

There are numerous challenges involved in resolving such a complaint and, at times, the process can be quite lengthy and frustrating. But there is a great deal of satisfaction when we are able to achieve a reasonable resolution for a traveller. A number of such cases are highlighted in the vignettes that accompany this report.

WE'D REALLY LIKE TO HELP YOU, BUT...

By registered mail, the complainant sent his family in Fiji four round-trip tickets for travel on Air Pacific from Fiji to Canada. The tickets were never received. When the complainant approached Air Pacific for a refund, he was told that he would have to deal with the travel agency that sold him the tickets. He tried to explain to the airline that this was impossible, since the agency in question had gone out of business, but to no avail.

In frustration, he turned to the Air Travel Complaints Commissioner for help. After researching Air Pacific's tariff, Complaint Investigations staff pointed out to the carrier that the complainant had fully complied with Air Pacific's rules regarding lost tickets; that Air Pacific was therefore required to provide the refund as requested; and that the carrier could not escape its responsibilities simply because the travel agent who sold the tickets was no longer in business.

After several lengthy discussions and considerable delay, Air Pacific agreed to process the refund. Air Pacific then issued a cheque for $3,553 to the complainant, who expressed his gratitude for our help.

Other interesting facts about the July-December 2003 period

- 74.7 per cent of all complaints received concerned seven carriers: Air Canada and its affiliates, Air Transat, Canadian Western Airlines, Jetsgo, Skyservice, British Airways and Air France;
- 176 complaints about Canadian carriers were directed at Air Canada and its affiliates (55.0 per cent) compared to 310 complaints (64.6 per cent) in my previous report;
- 43 complaints about Canadian carriers concerned Air Transat (13.4 per cent), compared to 64 complaints (13.3 per cent) in my previous report;
- 27 complaints about Canadian carriers concerned Jetsgo (8.4 per cent), compared to 19 complaints (4.0 per cent) in my previous report;
- 25 complaints about Canadian carriers concerned Skyservice (7.8 per cent), compared to 58 complaints (12.1 per cent) in my previous report;
- 13 complaints about foreign carriers concerned British Airways (12.3 per cent), compared to five complaints (5.2 per cent) in my previous report;
- 10 complaints about foreign carriers concerned Air France (9.4 per cent), compared to 15 complaints (15.5 per cent) in my previous report.

What people are complaining about

The 443 complaints received during this reporting period raised 1,230 issues, more issues per complaint, on average, than were raised in both of the previous reporting periods (1,328 issues in 615 complaints between January and June of 2003 and 1,257 issues in 734 complaints between July and December of 2002).

Complaints about the quality of the service received continue to predominate and, in percentage terms, increased during the reporting period. These were followed, at some distance, by complaints about flight disruptions, ticketing and baggage.

- Quality of service concerns accounted for 41.9 per cent of the issues raised, compared to 35.7 per cent in my last report;
- 14.4 per cent of the issues raised concerned flight disruptions. This category constituted 18.9 per cent of the issues in my last report;
- the percentage of ticketing issues decreased slightly from 13.0 per cent to 12.2 per cent, thereby continuing an encouraging trend;
- baggage issues also decreased somewhat, 11.8 per cent compared to 13.3 per cent in my last report;
- concerns about reservations remained constant at 5.0 per cent; and
- "refusal to transport" issues increased slightly from 2.6 per cent to 4.2 per cent, as did "denied boarding", which rose from 2.1 per cent to 3.0 per cent.

THE BEST LAID PLANS...

The complainant, a recent immigrant to Canada, took great pains planning his daughter's trip back to Romania on Czech Airlines. As the daughter was only 6 ½ years old and would be travelling alone, he was extra-careful to ensure that she had all required travel documents, including a valid Romanian passport and a valid Canadian Permanent Resident Card, which she would need to re-enter Canada. Both documents had a validity period well beyond her intended travel dates. He also paid extra for his daughter to be supervised by a flight attendant on both flights. However, even careful planning did not result in a trouble-free trip.

Although the little girl travelled from Montréal to Bucharest via Prague without difficulty, she had problems returning home to Canada. On the day of her scheduled return, her grandparents accompanied her to Bucharest airport. They were in the process of filling out an "unaccompanied minor" form to ensure that she would receive assistance on her flight from Bucharest to Montréal when, to their great surprise, they were advised by Czech Airlines staff that their granddaughter would not be able to travel as planned since she did not have a "Record of Landing" form, needed to re-enter Canada.

The grandparents contacted the Canadian Embassy and determined that the form had been replaced by the Canadian Permanent Resident Card, which the

girl had in her possession. When this fact was brought to their attention, Czech Airlines staff allowed the granddaughter to return to Canada a few days later.

The girl's father felt that his daughter had been traumatized by this incident, which he considered "an abuse...and breach of a traveller's rights". Czech Airlines' position was that "there was no act...(of) discrimination and...abuse", as its staff was not "fully informed about the new procedures", and was concerned that the passenger might encounter difficulties because her return trip involved a connecting flight via Prague, rather than being direct to Canada.

Following the intervention of Complaint Investigations staff, a Canadian-based representative of Czech Airlines met with the girl's father and offered him, his wife and daughter three round-trip tickets from Montréal to Bucharest. He accepted the offer. The complainant subsequently wrote to the Commissioner stating: "I want to thank you for your help with this. I am sure that without you I could not do anything."

Issues - all carriers		
	January - June 2003	**July - December 2003**
Quality of service	474 - 35.7 %	515 - 41.9 %
Flight disruptions	251 - 18.9 %	177 - 14.4 %
Ticketing	172 - 13.0 %	150 - 12.2 %
Baggage	176 - 13.3 %	145 - 11.8 %
Reservations	66 - 5.0 %	61 - 5.0 %
Refusal to transport	34 - 2.6 %	52 - 4.2 %
Denied boarding	28 - 2.1 %	37 - 3.0 %
Safety	51 - 3.8 %	35 - 2.8 %
Frequent Flyer Program	39 - 2.9 %	28 - 2.3 %
Unaccompanied minors	3 - 0.2 %	9 - 0.7 %
Fares	22 - 1.7 %	7 - 0.6 %
Other	12 - 0.9%	14 - 1.1 %

To a large extent, the issues raised concerning large Canadian carriers mirror the above. However, there are some variations when looked at on a carrier-by-carrier basis.

Issues - Air Canada July - December 2003		
Quality of service	214	44.7 %
Flight disruptions	70	14.6 %
Baggage	62	12.9 %
Ticketing	42	8.8 %
Frequent Flyer Program	24	5.0 %
Reservations	21	4.4 %
Denied boarding	20	4.2 %
Refusal to transport	14	2.9 %
Other	12	2.5 %
Total	**479**	

Issues - Air Transat July - December 2003		
Quality of service	68	48.2 %
Flight disruptions	24	17.0 %
Reservations	12	8.5 %
Baggage	9	6.4 %
Safety	9	6.4 %
Ticketing	8	5.7 %
Refusal to transport	5	3.5 %
Denied boarding	3	2.1 %
Other	3	2.1 %
Total	**141**	

WE GOOFED, YOU PAY

The complainant and her companion planned to travel from Toronto to Costa Rica on Air Transat for a vacation. However, when they arrived at the airport check-in counter, the companion was advised that he was inadmissible to Costa Rica because his Canadian passport would expire in less than six months. The carrier made this determination based on information contained in an automated information system maintained by the International Air Transport Association (IATA), which advises carriers on the admission requirements of most countries. Air Transat also advised that the decision could be reversed upon presentation of a valid Canadian birth certificate.

The travellers promptly called the companion's mother and asked her to bring his birth certificate to the airport. This she did, arriving five minutes after the aircraft had departed. While the carrier had been prepared to transport the complainant, she understandably chose to remain behind with her friend, assuming that, once everything was straightened out, they would be able to continue their trip together.

A phone call by the travellers to the Costa Rican Embassy in Ottawa quickly determined that Costa Rica does not impose a six-month validity period for Canadian passports. Furthermore, the passengers were advised that, for Canadian citizens, a valid Canadian driver's licence is sufficient for admission to the country.

Understandably upset, the travellers returned to the carrier, which admitted they had made an error and agreed to provide the friend with alternate travel on another airline, at no additional cost. However, since the complainant had not been refused carriage and, since she was travelling on a non-refundable ticket, the carrier refused to offer her the same arrangement. To salvage their vacation, she had to purchase a new ticket at a cost of $682.

But the nightmare was not over yet... When the couple finally got to Costa Rica, they had to pay US$31 for transportation from the airport to the hotel where, they discovered, the tour representative had not been advised of their delayed arrival and they had been listed as "no-shows", therefore their hotel room was no longer available. By the time everything was straightened out, they had lost two days of their vacation.

Upon their return to Canada, the complainant asked Air Transat for compensation since they had incurred additional costs as a result of their airline's error. The request was denied and they asked the Air Travel Complaints Commissioner for help. A lengthy investigation followed, during which the Commissioner pointed out to Air Transat that, while it was fully entitled to make use of IATA's automated information system when determining the admissibility of persons to various countries, it could not hold passengers responsible for errors in the database.

More than a year later, Air Transat, while accepting no responsibility for the error, continuing to refuse compensation in cash, offered the complainant a $700 travel voucher which was accepted. The Commissioner asked the carrier to advise IATA of the error in its database.

Issues - Jetsgo July - December 2003		
Quality of service	42	45.7 %
Flight disruptions	10	10.9 %
Safety	9	9.8 %
Baggage	8	8.7 %
Ticketing	7	7.6 %
Refusal to transport	5	5.4 %
Unaccompanied minors	5	5.4 %
Reservations	3	3.3 %
Other	3	3.3 %
Total	**92**	

Issues - Skyservice July - December 2003		
Quality of service	34	47.2 %
Flight disruptions	19	26.4 %
Baggage	11	15.3 %
Ticketing	4	5.6 %
Reservations	2	2.8 %
Other	2	2.8 %
Total	**72**	

To provide a better understanding of what air travellers are complaining about, the following charts break down each of the complaint issues into sub-elements.

Quality of service complaints - all carriers July - December 2003		
Lack of communication	123	23.9 %
Handling of complaint by the airline	119	23.1 %
Attitude	106	20.6 %
Line-ups/Waiting	63	12.2 %
Telephone delays	41	8.0 %
Meals	21	4.1 %
Equipment	19	3.7 %
Other	23	4.5 %
Total	**515**	

Flight disruptions complaints - all carriers July - December 2003		
Flight delays	78	44.1 %
Flight cancellations	53	29.9 %
Changes to flight schedules	41	23.2 %
Other	5	2.8 %
Total	**177**	

Ticketing complaints - all carriers July - December 2003		
Refunds	95	63.3 %
Charges (fees/penalties)	23	15.3 %
Restrictions	12	8.0 %
Other	20	13.3 %
Total	**150**	

PAY TWICE, TRAVEL ONCE

While the Air Travel Complaints Commissioner receives many complaints involving lost tickets, the following complaint highlights the kind of added difficulties that can be encountered by passengers who lose tickets issued by foreign carriers.

The complainant, an elderly lady, purchased an Air India ticket for round-trip travel from Vancouver to Delhi, with connections in London (Heathrow). The flights, to and from Heathrow, were to be on Air Canada, with Air India operating the flights between England and India.

The outbound trip went without incident. However, on her return trip, the complainant lost her ticket at the airport in Heathrow prior to checking in for her Air Canada flight. Unsure where to turn for assistance and, knowing that she was supposed to return to Canada on an Air Canada flight, she asked Air Canada staff for help. Since the missing ticket was on Air India ticket stock, Air Canada staff correctly advised her to return to the Air India counter for assistance. However, the complainant was not in good health and did not feel sufficiently well to make the long walk back to the Air India counter. Instead she purchased a new, one-way ticket from Air Canada at a cost of £558 or $1,259.

Upon her return to Canada, the complainant sought a refund from both Air Canada and Air India for the cost of her second ticket. Receiving no response from either carrier, she sought the assistance of the Air Travel Complaints Commissioner. Complaint Investigations staff confirmed that the original ticket had neither been used nor cashed-in. They contacted Air India to request a refund of the complainant's replacement ticket. The carrier refused any compensation.

Following lengthy negotiations during which the complaints staff pointed out to Air India that, pursuant to International Air Transport Association standards, most carriers refund replacement tickets, the carrier reluctantly agreed to provide a partial refund. The Commissioner judged this offer to be unacceptable and personally intervened with Air India. The final result was a full refund to the passenger of the cost of her replacement ticket.

Baggage complaints - all carriers July - December 2003		
Delayed baggage	61	42.1 %
Damaged baggage	24	16.6 %
Lost baggage	18	12.4 %
Pilferage	11	7.6 %
Excess weight	11	7.6 %
Other	20	13.8 %
Total	**145**	

Reservations complaints - all carriers July - December 2003		
Failure to provide pre-confirmed seats	19	31.1 %
Cancellation of reservation(s)	15	24.6 %
Seat availability	13	21.3 %
Other	14	23.0 %
Total	**61**	

SHE ALMOST MISSED THE BOAT

After carefully reviewing arrival and departure times to ensure that she would be able to connect to her cruise ship in Vancouver, the complainant purchased a non-refundable ticket from Air Transat to get from Toronto to Vancouver. When she called the carrier two weeks prior to departure, no mention was made of a possible schedule change. The morning of her departure, she called Air Transat again to reconfirm her flight departure. This time, she was advised that the flight time had changed; worse, the revised arrival time in Vancouver would not allow her enough time to make the connection to her cruise ship.

To make the connection, she was obliged to purchase a last-minute, one-way ticket on another carrier. When she complained to Air Transat, the carrier told her that, in accordance with its tariff, they do not guarantee their schedule and are not liable for any expenses that result from a schedule change.

The complainant asked the Air Travel Complaints Commissioner to intervene on her behalf. Complaint Investigations staff were unsuccessful in convincing the carrier that a partial refund was in order. The Commissioner subsequently met with senior officials of Air Transat and asked that, because of the special circumstances involved, the carrier rethink its decision. Air Transat subsequently offered the complainant a $311 travel voucher, equal to the value of the unused portion of her ticket. In accepting this offer, the complainant told the Commissioner's office: "I truly believe that without your assistance on this matter, justice would not have been served...".

What they wanted

As in previous reports, complainants were looking for a variety of resolutions to their complaints. Many wanted a refund, either in whole or in part, of the cost of their airline tickets, while others sought damages for pain, suffering and aggravation. Others were looking for an acknowledgement of the validity of their complaint and were more than happy to accept a voucher for future travel, or compensation for actual out-of-pocket expenses. Others were simply looking for an explanation and an apology for the inconvenience they experienced. Of course, some complainants were looking for more than one remedy.

During the period under review:

- 28 per cent of the complainants were seeking additional compensation from their carrier, down from 34.3 per cent in my previous report;
- 24 per cent were seeking a refund of the money they paid to the carrier, up from 19.3 per cent in my previous report; and
- 12.2 per cent were seeking an explanation for the problems they encountered. This is down significantly from 20.6 per cent in the first half of 2003.

Remedies sought by complainants July - December 2003		
Compensation	198	28.0 %
Refund	170	24.0 %
Apology	108	15.3 %
Explanation	86	12.2 %

Points/Vouchers	68	9.6 %
Air carrier policy change	62	8.8 %
Regulatory change	15	2.1 %
Total	**707**	

Results for Canadians

The Commissioner's Office closed 508 complaint files during the second half of 2003. Of these:

- 156 were Level I complaints;
- 279 were Level II complaints; and
- 73 were referred to other jurisdictions, such as the Canadian Transportation Agency, Transport Canada and the Competition Bureau.

Complaint types

Level I: Dissatisfied customer complains directly to the Commissioner without writing to the carrier first.

Level II: Dissatisfied customer complains to the Commissioner after a carrier fails to respond to a complaint or if the customer is not satisfied with the response received from the carrier.

An additional 107 Level I files moved to Level II because the complainants were not satisfied with the results obtained at the first level.

For 2003 as a whole, the results were:

The total number of files closed was 1,226, of which:

- 414 were Level I complaints;
- 617 were Level II complaints; and
- 195 were referred to other jurisdictions such as the Canadian Transportation Agency, Transport Canada and the Competition Bureau.

An additional 218 Level I files moved to Level II because the complainants were not satisfied with the results obtained at the first level.

Satisfaction level

Of the 680 Level I complaints that were brought to the carriers' attention for the first time, 57.9 per cent were resolved to the complainant's full satisfaction with no further assistance from me or my staff.

However, in 437 cases, the complainants had not been able to satisfactorily resolve their complaint on their own. In many cases, they had made repeated attempts to resolve the issue and had exhausted all possible avenues of appeal within the airline. It is in these exceptional cases that my intervention can often make a real difference.

Between January 1 and June 30 of 2003, 150 of the 337 Level II complaints that were closed were judged by the complainants to have been resolved to their complete satisfaction. In another 48 cases, the final outcome was judged to be partially satisfactory. This resulted in a success ratio of 58.8 per cent.

Between July 1 and December 31 of 2003, my Office did even better, as 147 of 278 closed Level II complaints were resolved to the complete satisfaction of the complainant. Another 35 resolutions were judged to be partially satisfactory. This produced an overall satisfaction level of 65.5 per cent.

For the year as a whole, the satisfaction level for Level II complaints was 61.8 per cent, as judged by the complainants. Or, to put it another way, in almost three out of every five cases, we were able to effect a better solution for the complainants than they had been able to obtain on their own, despite the fact that the carriers had previously refused additional compensation.

That is not to say that all complainants received exactly the settlement they wanted. Many did not. In some cases, this was because complainants' expectations were too high. For example, airlines do not routinely refund the full cost of a ticket when the travel took place as planned, even if there were difficulties encountered en route.

In other cases, our investigations determined that the airlines had lived up to their full responsibilities under their tariffs and were unwilling to go any further. For example, international carriers will not usually exceed the US$20 per kilo liability limit for lost luggage set out in the *Warsaw Convention*, regardless of the replacement value of the lost goods; and carriers universally exclude themselves from liability for consequential damages, such as ruined vacations and missed business deals. Under such circumstances, I am unable to require them to provide better compensation, regardless of the merit of the claim.

Complaints by province, territory or other July to December 2003	
Alberta	44
British Columbia	81
Manitoba	6
New Brunswick	1
Newfoundland & Labrador	6
Nunavut	1
Nova Scotia	7
Ontario	197
Prince Edward Island	2
Quebec	39
Saskatchewan	6
United States	22
International	21
Unknown	10
Total	**443**

Air Canada and the *Companies' Creditors Arrangement Act*

On April 1, 2003, Canada's largest airline, Air Canada, was granted protection from its creditors under the *Companies' Creditors Arrangement Act.*

At that time, Mr. Justice James Farley of the Ontario Superior Court issued an Order which stated in part:

> "This Court orders that until and including May 1, 2003, or such later date as the Court may order (the "Stay Period"), (a) no suit, action, enforcement process, extra-judicial proceeding or other proceeding (including a proceeding in any court, statutory or otherwise)...against or in respect of an Applicant or any present or future property, rights, assets or undertaking of an Applicant...shall be commenced and any and all Proceedings against or in respect of an Applicant or the Applicants' property already commenced be and are hereby stayed and suspended...."

This Order has subsequently been extended several times. It effectively removes Air Canada from regulatory and legislative oversight until such time as the company restructures and emerges from creditor protection.

With Air Canada's concurrence, I continue to refer Level II complaints to the airline, but I am unable to intervene directly with Air Canada on these cases unless it voluntarily agrees to my intervention. To date, no such agreement has been forthcoming.

Between April 1, and December 31, 2003, I referred 183 Level II complaint files to Air Canada under the "Stay Process".

An analysis of the responses received from the carrier as a result of the referral of these 183 complaints reveals that, in 38 instances, Air Canada increased the level of compensation offered to complainants. In 96 instances, Air Canada's position remained unchanged and, in 49 instances, my office was still awaiting a reply from Air Canada to the complaints.

At the end of December 2003, these 183 complaints had been actioned as follows:

- there were 24 Air Canada complaints being held in abeyance. These were files that had been referred to Air Canada but both the complainant and myself remained dissatisfied with the resolution offered to date; they are being held for further investigation once Air Canada emerges from the *Companies' Creditors Arrangement Act* protection;

- 102 files were still active and pending review by my office; and
- 57 files were closed.

Of the 57 complaint files closed:

- 5 complainants told us they were pleased with the settlement received;
- 6 complainants remained dissatisfied. However, I was of the view that we had gone as far as was reasonable with their complaints and that continuing to pursue the matter would serve no useful purpose; and
- we assumed satisfaction in 46 cases after advising the passengers that unless we heard from them within 30 days, we would assume that they were satisfied and close their files.

I will continue to monitor the situation with Air Canada closely. When the carrier emerges from protection under the *Companies' Creditors Arrangement Act*, I intend to pursue the pending cases, although my ability to do so could be affected by the terms of emergence determined by the court. At that time, I will also renew my normal investigatory practices vis-a-vis Air Canada complaints.

Recommendations

1. Airlines should compensate passengers adequately when they are "bumped" off flights because of oversales

To ensure maximum use of the space on board their aircraft, airlines routinely practice what is called over-selling. They do this to offset the high number of "no-show" passengers who change their travel plans without advising the airline. When an airline confirms more reservations than there are seats on an aircraft, some passengers may be "bumped" off. This is referred to as being "denied boarding".

In the United States and the European Community, regulators have established that, in such cases, airlines must follow certain procedures to ensure the passengers are carried to their final destinations and receive specified compensation.

In the deregulated environment in Canada, airlines are not legally bound to offer compensation to passengers who are denied boarding because of oversales. It is up to the airlines to establish their own policies and include these in their own tariffs. As a result, there is no standard practice: some airlines pay as much as $300 while others pay nothing at all.

I feel that airlines in Canada should be obliged to offer reasonable compensation to passengers who are denied boarding on their confirmed flight because the airline has oversold the flight.

2. Credit for unused transportation should go to the purchaser of the ticket

Many airline tickets nowadays are not refundable; however, in most cases, the airline will offer a credit or travel voucher that allows the ticket holder to apply the amount towards the purchase of another ticket at a later date. The credit is usually in the form of a voucher issued in the name of the passenger, regardless of the fact the ticket may have been purchased by someone other than the passenger.

My office gets complaints from parents who receive vouchers in their young children's names. Since there is no likelihood that the child will use the voucher within the prescribed period (usually one year), the parent who purchased the ticket will, in fact, lose the value of the voucher.

We also receive complaints from companies who paid for employees travelling on company business and, when the business trip was cancelled, the employer could not use the credit for other company business trips as the voucher bears the name of a specific traveller and cannot be changed or ceded.

It is a known fact that a large portion of these travel vouchers, are forgotten in some bottom drawer and will never be used. This explains why some airlines insist on giving travel vouchers that have a limited shelf life, are very difficult to use, and can only be used towards one single purchase. Should the new ticket cost less than the value of the voucher, the airline will not refund the difference. This is a winning situation for the airline but not for the consumer.

THANKS, BUT NO THANKS

A non-profit organization bought a non-refundable ticket from Skyservice to permit a "street youth" to return home to Vancouver from Toronto. However, Skyservice changed the departure time of the flight, which created a problem since the passenger would still be in detention at the time the flight was now scheduled to leave. The organization cancelled the reservation and requested a refund. The carrier denied the request on the basis that the ticket was non-refundable.

At this point, the organization referred the matter to the Air Travel Complaints Commissioner. The Commissioner knows that tickets on low-cost carriers are generally sold as “non-refundable”. However, she believes that when a carrier makes a material change in the contract of carriage which results in a passenger being unable to travel, there should be some recognition on the part of the carrier that it has not lived up to its side of the bargain. Accordingly, she asked Skyservice to reconsider its decision because of the special circumstances in this case. After some discussion, the carrier agreed to a partial restitution, but only in the form of a travel voucher for future travel that would be issued in the name of the passenger, rather than in the name of the organization that had purchased the ticket.

Not surprisingly, the organization found this offer quite unacceptable. The Commissioner also believes that credits and refunds of tickets should, under most circumstances, be made to the ticket purchaser and not to the person whose name appears on the ticket. Accordingly, she pursued this matter personally with the carrier's management. Following her intervention, Skyservice agreed to refund part of the ticket to the purchaser and subsequently issued a cheque for $150 to the non-profit organization.

Office
des transports
du Canada

Canadian
Transportation
Agency

Rapport du commissaire aux plaintes relatives au transport aérien Juillet à décembre 2003

Disponible sur supports multiples

Canada

© Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada 2003
Imprimé et relié au Canada
ISBN 0-662-68183-2
N° de catalogue TT2-1/2003-2

Le présent rapport et d'autres publications de l'Office des transports du Canada sont disponibles sur supports multiples ainsi que sur le site Web de l'Office à l'adresse suivante : www.otc.gc.ca.

Pour de plus amples renseignements sur le Bureau du commissaire aux plaintes relatives au transport aérien et sur l'Office des transports du Canada, veuillez composer le (819) 997-0344 ou le numéro sans frais 1 888 222-2592.

Vous pouvez écrire à la commissaire à l'adresse suivante :

Commissaire aux plaintes relatives au transport aérien
Office des transports du Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0N9

Légende des vignettes

Les roses = pratique commerciale exemplaire
Les épines = pratique commerciale laissant à désirer

Avertissement : Les données figurant dans ce rapport peuvent différer de celles d'autres rapports. Ces différences sont attribuables à la nature dynamique de la banque de données sur les plaintes, qui présente les plaintes selon la situation courante du dossier.

Office
des transports
du Canada

Canadian
Transportation
Agency

Commissaire aux plaintes
relatives au transport aérien

Air Travel
Complaints Commissioner

Août 2004

L'honorable Jean-C. Lapierre, c.p., député
Ministre des Transports
Édifice Transports Canada – Place de Ville
330, rue Sparks
Ottawa (Ontario) K1A 0N5

Monsieur le Ministre,

Conformément à l'article 85.1 de la *Loi sur les transports au Canada*, j'ai l'honneur de vous présenter le Rapport du commissaire aux plaintes relatives au transport aérien pour la période allant du 1er juillet au 31 décembre 2003.

La commissaire,

Liette Lacroix Kenniff
Commissaire

p.j.

Ottawa (Ontario) K1A 0N9
www.otc.gc.ca

Ottawa Ontario K1A 0N9
www.cta.gc.ca

Canada

Table des matières

Message de la commissaire 1

Introduction
- Le Bureau du commissaire aux plaintes relatives au transport aérien 5
- Le processus de traitement des plaintes 6
- Pour joindre la commissaire 7

Analyse des plaintes
- Plaintes contre Air Canada 9
- Plaintes contre les transporteurs canadiens 11
- Canadian Western Airlines et la protection des paiements anticipés 13
- Plaintes contre les transporteurs étrangers 14
- Autres faits intéressants sur la période de juillet à décembre 2003 17
- Sujets des plaintes 18
  - Sujets des plaintes – tous les transporteurs 20
  - Sujets des plaintes – Air Canada 20
  - Sujets des plaintes – Air Transat 21
  - Sujets des plaintes – Jetsgo 22
  - Sujets des plaintes – Skyservice 23
  - Qualité du service – tous les transporteurs 23
  - Vols perturbés – tous les transporteurs 24
  - Billetterie – tous les transporteurs 24
  - Bagages – tous les transporteurs 25
  - Réservations – tous les transporteurs 25
- Ce que voulaient les plaignants 26
  - Réparations demandées 27
- Des résultats pour les Canadiens 28
- Niveau de satisfaction 28
- Plaintes par province, territoire ou autre 29

Air Canada et la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies* 31

Recommandations 33

Message de la commissaire

« C'était la meilleure des époques, et la pire [...]. » Ces mots sur lesquels commence le roman *Un conte de deux villes* de Charles Dickens résument parfaitement la situation de l'industrie aérienne mondiale en 2003, même si la conquête du ciel n'était encore pour l'homme qu'un rêve lointain à l'époque où ils ont été écrits.

En effet, d'un côté, les soldes de places et les nouveaux tarifs de vente par Internet se multiplient et les tarifs aériens sont plus bas que jamais. Avec l'expansion des activités de nombreux petits transporteurs, qui étendent leurs services à de nouveaux marchés, les voyageurs semblent avoir un choix sans cesse croissant de transporteurs aériens. Et, 100 ans après que les frères Wright se soient envolés pour la première fois dans leur Flyer, une machine fragile et peu stable, les améliorations survenues dans le domaine de la conception et de la construction des aéronefs ont fait de l'avion l'un des moyens de transport public les plus sûrs.

De l'autre, de nombreux grands transporteurs aériens partout au monde, y compris notre plus important transporteur, Air Canada, se trouvent dans une situation financière pour le moins difficile. Des noms comme Swissair et Sabena ont disparu du marché, plusieurs grands transporteurs américains sont sous la protection de la loi sur les faillites, alors qu'ici au Canada, le 1er avril 2003, à l'étonnement général, Air Canada se voyait placé sous la protection de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*. Pendant ce temps, les événements tragiques du 11 septembre 2001, date qui restera gravée dans nos mémoires, conjugués aux répercussions de la guerre en Iraq et du conflit en Afghanistan, ont affaibli la confiance des consommateurs à l'égard de la sécurité du transport aérien à un degré suffisant pour que nombre d'entre eux continuent de l'éviter.

Il est difficile pour le moment de prédire ce qui attend l'industrie, que ce soit à court ou à long terme, mais il semble bien qu'elle ait subi un changement fondamental et que, dans l'ensemble, l'avenir soit aux transporteurs proposant des services « super-économiques ». Les compagnies aériennes classiques offrant un service complet seront probablement peu nombreuses à survivre telles quelles.

Ces bouleversements ont en outre amené un changement des attentes des clients, changement qui semble être l'une des raisons de la baisse du nombre de plaintes que j'ai reçues en 2003 comparativement aux années précédentes. Des

passagers qui n'ont à peu près aucune illusion quant au niveau de service auquel ils peuvent s'attendre sont moins susceptibles de se plaindre.

Cela dit, le transport aérien demeure une industrie fondée sur le service et les passagers conservent certaines attentes raisonnables à l'égard de ce service. Ainsi, ils s'attendent :

- à ce que les vols partent et arrivent à peu près à l'heure prévue;
- à être transportés à la destination choisie de façon relativement confortable;
- à ce que les bagages enregistrés au départ leur soient remis à destination, à peu près dans le même état que celui dans lequel ils ont été confiés au personnel de la compagnie aérienne;
- à ce qu'ils obtiennent vraiment les prestations pour lesquelles ils ont payé des frais supplémentaires, comme le privilège d'un siège réservé ou un surclassement;
- à être traités de façon courtoise et professionnelle par le personnel de la compagnie aérienne, tant au sol qu'à bord de l'avion;
- à ce que, lors d'anomalies d'exploitation, qui arrivent inévitablement de temps à autre, le personnel de la ligne aérienne les tienne au courant de la situation, règle les problèmes et les plaintes subséquentes rapidement et de façon satisfaisante.

Autrement dit, malgré la tendance à la baisse des prix et du niveau de service, la satisfaction du client demeure la clé du succès.

Certains transporteurs n'ont pas de difficulté à répondre à ces attentes, alors que d'autres semblent avoir du mal à y parvenir. Un coup d'oeil rapide aux chiffres figurant dans ce septième rapport révèle que le nombre de plaintes reçues à l'endroit de certains transporteurs est beaucoup plus faible que ce à quoi on aurait pu s'attendre compte tenu de leur part du marché et vice versa. Si certains transporteurs s'améliorent à cet égard, pour d'autres, c'est le contraire. Fait intéressant, de façon générale, les transporteurs qui réussissent le mieux sur le plan financier sont également ceux qui font invariablement l'objet du nombre de plaintes le plus faible.

À mon avis, on ne peut en tirer qu'une seule conclusion : pour réussir dans l'industrie aérienne, il faut donner priorité aux intérêts du client. Pourtant, je continue de recevoir plainte après plainte au sujet de transporteurs qui :

- ne semblent pas sentir le besoin de respecter leurs horaires;
- tentent constamment d'échapper à leur obligation de compenser les clients de façon équitable, lorsqu'ils endommagent ou égarent leur bagage;
- refusent d'assumer la responsabilité des objets de valeur ou fragiles qu'ils acceptent de transporter en pleine connaissance de cause, sans avoir prévenu le client au préalable;
- ne se donnent pas la peine de tenir les passagers au courant de la situation lorsque le retard d'un départ se prolonge pendant des heures, voire des jours dans certains cas;
- forcent les passagers à demeurer à bord d'un appareil cloué au sol pendant de longues attentes, sans leur offrir de boissons, de nourriture ou même de prendre un peu d'air frais;
- considèrent qu'il revient aux clients d'assumer la responsabilité financière des problèmes liés à la chaîne de distribution des billets;
- s'attendent à ce que leurs clients assument le risque découlant de leur situation financière incertaine en les faisant payer leurs billets à l'avance sans en garantir le remboursement en cas de faillite.

Les gouvernements ne sont pas à l'abri de tout blâme dans cet état de choses. Au Canada :

- on tolère la publicité dans laquelle on omet de mentionner le prix réel des billets, ce qui rend la comparaison des prix difficile et entraîne de mauvaises surprises lorsque le prix total de l'achat est dévoilé;
- seules trois des provinces et territoires canadiens ont en place des programmes pour protéger les consommateurs contre l'éventualité de la faillite d'une agence ou d'un grossiste. Dans deux de ces programmes, le niveau de protection est moindre que la valeur des billets, et le coût de cette protection est assumé par le consommateur;

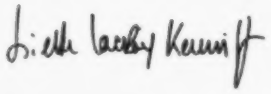
- les transporteurs encouragent les ventes directes pour améliorer leur chiffre d'affaires, mais rien n'a encore été fait, même dans les provinces où il existe un programme de protection des paiements anticipés, pour veiller à ce que ces ventes soient assorties du même degré de protection que celles effectuées par l'entremise d'un agent de voyage;

- la plupart des transporteurs canadiens n'offrent aucune compensation pour refus d'embarquement à cause de surventes et, ceux qui le font, offrent des compensations bien inférieures aux normes internationales;

- notre principal transporteur a réduit le dédommagement accordé aux passagers victimes de refus d'enbarquement pour cause de surventes;

- le financement temporaire de programmes, tels que celui du commissaire aux plaintes relatives au transport aérien et d'autres initiatives de protection des voyageurs, a été réduit et il n'y a aucun financement permanent prévu.

Les choses ont beaucoup évolué dans les 100 dernières années, depuis ce premier vol à Kitty Hawk, en Caroline du Nord. Mais il reste beaucoup à faire pour que l'expérience du voyage en avion se passe agréablement et sans anicroche. Je continuerai de préconiser des réformes axées sur le service aux clients, et de relever les domaines au sein de l'industrie et dans des contextes législatifs où des changements positifs contribueraient à améliorer les prestations, la protection et les compensations offertes aux voyageurs.



Liette Lacroix Kenniff
Commissaire aux plaintes relatives au transport aérien du Canada

Introduction

Le Bureau du commissaire aux plaintes relatives au transport aérien

Le Bureau du commissaire aux plaintes relatives au transport aérien a été créé le 5 juillet 2000. Il intervient à titre de tiers impartial pour régler les différends entre les consommateurs et les transporteurs aériens qui exploitent des vols à destination, en provenance ou à l'intérieur du Canada.

Ce Bureau fait partie de l'Office des transports du Canada, un tribunal quasi judiciaire qui réglemente divers modes de transport relevant de la compétence du gouvernement du Canada, notamment les transports aérien, ferroviaire et maritime, et l'accessibilité de ces modes de transport pour les personnes ayant une déficience. Alors que l'Office est doté de pouvoirs et de droits d'une cour supérieure qui lui permettent de rendre des décisions exécutoires, la commissaire, elle, n'a pas le pouvoir d'imposer un règlement aux parties.

En vertu de l'article 85.1 de la *Loi sur les transports au Canada*, la commissaire est chargée principalement d'examiner un vaste éventail de plaintes concernant le transport aérien et d'en faciliter la résolution. Les plaintes qui lui sont adressées sont regroupées et analysées dans des rapports semestriels. Ces rapports indiquent notamment le nombre et la nature des plaintes des consommateurs concernant le transport aérien, le mode de traitement de ces plaintes et tout problème systémique que la commissaire aurait constaté dans l'industrie du transport aérien.

Comme le transport aérien intérieur est largement déréglementé, les transporteurs exploitant des vols nationaux sont libres, dans l'ensemble, d'adopter les structures de prix et les modalités de transport qu'ils jugent appropriées. Toutefois, celles-ci doivent être claires, raisonnables et ne peuvent être injustement discriminatoires.

Les transporteurs qui exploitent des vols internationaux en provenance ou à destination du Canada exercent leurs activités dans un contexte un peu plus restrictif, étant tenus de respecter les lois canadiennes et un certain nombre d'accords bilatéraux de transport aérien et les conventions de l'Organisation de l'aviation civile internationale. Les transporteurs internationaux jouissent cependant d'une certaine latitude pour déterminer les modalités de transport qu'ils appliqueront. Ces modalités de transport doivent tout de même être claires, justes et raisonnables.

Les tarifs des transporteurs aériens doivent indiquer non seulement les prix et les frais, mais aussi les modalités de transport. Les transporteurs doivent respecter en tout temps leurs tarifs. Par exemple, le transporteur qui perd les bagages d'un passager doit au moins l'indemniser conformément aux règles concernant la perte de bagages stipulées dans les conventions de l'Organisation de l'aviation civile internationale. Les transporteurs doivent également communiquer ces tarifs au public sur demande.

Le Bureau du commissaire est saisi d'un nombre considérable de plaintes dues à une application ou à une interprétation erronée d'une disposition particulière du tarif d'un transporteur par les employés de première ligne de ce dernier. La plupart des plaintes adressées à la commissaire concernent la qualité des services fournis par les transporteurs aériens, la manutention des bagages et les vols perturbés.

La commissaire bénéficie de l'assistance du personnel de la Division des enquêtes sur les plaintes de l'Office et peut consulter d'autres employés de l'Office pour obtenir des conseils de nature juridique ou autre concernant des questions comme les tarifs et les prix.

Le Bureau du commissaire renvoie à d'autres ministères ou organismes gouvernementaux les plaintes ou les aspects de celles-ci qui relèvent de leur compétence, comme les plaintes touchant à la sécurité, aux politiques de transport et aux pratiques anticoncurrentielles. Si la commissaire reçoit une plainte qui soulève plusieurs questions, dont certaines ne sont pas de son ressort, elle traitera les questions qu'elle est habilitée à examiner et transmettra les autres aux autorités compétentes.

Le processus de traitement des plaintes

Le processus de traitement des plaintes est structuré de façon à donner aux transporteurs aériens l'occasion de régler le plus grand nombre de plaintes possible sans l'intervention d'une tierce partie.

La commissaire conseille donc aux clients insatisfaits d'adresser d'abord leur plainte par écrit au transporteur aérien concerné. Si un client transmet une plainte directement à la commissaire sans l'avoir d'abord adressée par écrit au transporteur en question, la plainte sera transmise au transporteur, accompagnée d'une demande l'enjoignant de traiter la plainte dans le délai indiqué et de communiquer à la commissaire les mesures prises pour remédier au problème faisant l'objet de la plainte. Ces plaintes sont dites de **niveau I**. Le traitement des

plaintes de niveau I requiert peu d'intervention de la part du personnel du Bureau du commissaire.

Si une plainte n'est pas traitée par le transporteur dans le délai prévu ou n'est pas réglée à la satisfaction du plaignant, elle sera renvoyée au personnel supérieur du Bureau du commissaire chargé des enquêtes sur les plaintes pour qu'il tente de négocier un règlement acceptable pour le plaignant et le transporteur aérien. Les plaintes qui atteignent ce stade de traitement sont classées au **niveau II**. Dans la mesure du possible, les enquêtes sur les plaintes sont menées de manière informelle et non conflictuelle avec la collaboration des intéressés. Si une enquête sur une plainte n'aboutit pas à une solution satisfaisante, la plainte est soumise à la commissaire pour qu'elle l'examine personnellement. Elle interviendra auprès d'un transporteur lorsqu'elle estime que ce dernier n'a pas réglé une plainte de façon appropriée. L'intervention de la commissaire s'est révélée très efficace pour résoudre de nombreuses plaintes.

La commissaire peut, dans certains cas, transmettre des plaintes à l'Office des transports du Canada. Celui-ci a le pouvoir d'obliger les transporteurs à respecter les modalités de transport énoncées dans leurs tarifs. Il peut aussi obliger les transporteurs à indemniser un passager pour les dépenses qu'il a dû engager en raison de leur inobservation des obligations prévues dans leurs tarifs. Toutefois, l'Office n'a pas le pouvoir d'obliger les transporteurs à dédommager des passagers pour les souffrances et douleurs, l'angoisse, la perte de jouissance et la perte de revenu qu'ils auraient subies. Il appartient aux tribunaux civils de trancher ces questions.

Pour joindre la commissaire

Les plaignants qui ont d'abord adressé leur plainte au transporteur concerné, mais qui n'ont pas obtenu une réponse satisfaisante, sont invités à faire parvenir leur plainte par écrit à la commissaire par la poste, par télécopieur ou en remplissant le formulaire de plainte sur le site Web de l'Office (www.otc.gc.ca).

On peut communiquer sans frais avec le centre d'appels (1 888 222-2592) pour obtenir des renseignements sur le processus de traitement des plaintes du Bureau du commissaire. Les préposés bilingues du centre ont répondu à un total de 3 640 appels entre le 1er juillet et le 31 décembre 2003.

Des renseignements au sujet de la commissaire aux plaintes relatives au transport aérien et du processus de traitement des plaintes sont disponibles sur le site Web de l'Office (www.otc.gc.ca). Le site donne également accès à des publications et des liens utiles avec le secteur du transport aérien, y compris les

numéros de téléphone et de télécopieur et les adresses des représentants du service à la clientèle de divers transporteurs canadiens.

Analyse des plaintes

Dans mon dernier rapport, qui portait sur la période allant du 1er janvier au 30 juin 2003, j'ai signalé une diminution du nombre de plaintes déposées (615) comparativement aux six mois précédents (731). Cette tendance à la baisse s'est poursuivie pendant la deuxième moitié de l'année, où le nombre total de plaintes est descendu à 443. Ainsi, j'ai reçu 1 058 plaintes en 2003 par rapport à 1 770 en 2002.

Le nombre des problèmes soulevés dans les plaintes reçues continue toutefois d'augmenter, avec 2 558 problèmes en 2003, dont 1 230 dans la deuxième moitié de l'année.

Plaintes contre Air Canada

La diminution du nombre de plaintes reçues s'explique de nouveau en grande partie par une baisse du nombre de plaintes visant Air Canada après que les tribunaux aient eu placé le transporteur, à sa demande, sous la protection de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*, le 1er avril 2003. Le nombre de plaintes est passé de 1 128 en 2002 à 486 en 2003, soit une réduction d'environ 56,9 %.

Autre indication de l'incidence de l'ordonnance du tribunal : au cours des trois premiers mois de 2003, j'ai reçu 204 plaintes contre Air Canada, soit une moyenne de 68 par mois, alors que pendant les neuf derniers mois, soit après l'ordonance du tribunal, ce nombre a été de 282, soit une moyenne de 31,3 par mois.

Plaintes contre Air Canada*		
	2002	**2003**
Janvier	174	71
Février	140	76
Mars	115	57
Avril	121	42
Mai	106	38
Juin	76	26
Juillet	62	30

Août	72	34
Septembre	70	31
Octobre	69	27
Novembre	66	23
Décembre	57	31
Total	**1 128**	**486**

*Dans ce rapport, sauf indication contraire, toute mention d'Air Canada comprend également toutes ses sociétés affiliées, c'est-à-dire Zip, Jazz, Jetz et Tango.

Comme je l'ai mentionné dans mon dernier rapport, il nous est impossible de dire avec certitude pour quelle raison les plaintes contre Air Canada sont moins nombreuses. Peut-être que les voyageurs ont l'impression qu'il est inutile de déposer une plainte contre une compagnie menacée par la faillite et sous la protection des tribunaux ou que, par compassion, ils ne veulent pas ajouter aux difficultés d'Air Canada ou encore, que la compagnie a amélioré sa façon de traiter ses clients et de réagir aux plaintes. Probablement, toutes ces raisons réunies.

NOTRE AGENT, VOTRE PROBLÈME

Le 6 février 2003, la cliente a acheté quatre billets aller-retour Toronto-Londres sur Air Canada auprès de l'agence Yorkland Travel. Le départ était prévu le 26 juin 2003, le retour, le 29 août 2003. En juin, elle a communiqué avec Air Canada qui l'a informée qu'étant donné que Yorkland Travel n'avait pas déposé son paiement avant de déclarer faillite, ses billets n'étaient pas valides et ses réservations avaient été annulées.

La plaignante s'est adressée au Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario, qui lui a suggéré de déposer une plainte auprès du Bureau du commissaire aux plaintes relatives au transport aérien. À la suite de l'intervention de la Division des enquêtes sur les plaintes, Air Canada a accepté de rembourser les billets inutilisés. Le 3 septembre 2003, la plaignante a communiqué avec le Bureau pour l'informer qu'elle avait reçu un chèque de 4 629 $ d'Air Canada et le remercier sincèrement d'être intervenu en sa faveur.

Plaintes contre les transporteurs canadiens

Le nombre de plaintes déposées contre les autres transporteurs canadiens a également diminué, passant de 170 pendant la première moitié de l'année à 144 pendant la deuxième. Ces chiffres sont cependant supérieurs à celui de la deuxième moitié de 2002, période pendant laquelle nous avons reçu 123 plaintes visant ces transporteurs.

Plaintes contre Air Canada par rapport aux autres transporteurs canadiens			
	Air Canada	Autres transporteurs canadiens	Plaintes visant Air Canada en % des plaintes contre les transporteurs canadiens
Juillet à décembre 2003	176	144	55,0 %
Janvier à juin 2003	310	170	64,6 %
Juillet à décembre 2002	389	123	76,0 %

J'ai le plaisir d'annoncer que j'avais reçu moins de plaintes à l'encontre d'Air Transat et de Skyservice pendant la deuxième moitié de 2003 que pendant la première et, qu'en général, ces deux transporteurs semblent répondre de manière plus positive aux plaintes qu'ils reçoivent.

Le nombre de plaintes reçues contre Air Transat est passé de 64 pendant la première moitié de l'année à 43 pendant la deuxième. Toutefois, sa part du total des plaintes reçues à l'encontre des transporteurs canadiens est demeurée à peu près la même, soit 13,4 %.

Pour ce qui est du nombre de plaintes reçues à l'encontre de Skyservice, il est passé de 58 à 25, et sa part du total des plaintes présentées contre les transporteurs canadiens est passée de 12,1 % à 7,8 %.

Malheureusement, bien que relativement faible, le nombre de plaintes déposées auprès du Bureau contre Jetsgo a continué d'augmenter, tant en nombre qu'en pourcentage du total des plaintes, au fil de l'expansion des activités de la compagnie. Pendant les six premiers mois de 2003, nous avions reçu 19 plaintes contre Jetsgo, soit 4 % de l'ensemble des plaintes visant les transporteurs canadiens. Durant la deuxième moitié de l'année, le nombre était passé à 27 et le pourcentage à 8,4 %. La façon dont Jetsgo traite les plaintes qu'elle reçoit est un autre point qui me préoccupe. Je souhaite mettre sur pied sous peu une

rencontre entre les dirigeants de Jetsgo et le personnel des plaintes pour discuter de ces préoccupations.

Je suis heureuse de constater que deux transporteurs, WestJet et Zoom, n'ont fait l'objet que d'une seule plainte chacun, soit une diminution de 5 pour WestJet et de 4 pour Zoom par rapport à la première moitié de l'année 2003. J'ai reçu 4 plaintes à l'endroit de Canjet (par rapport à une la dernière fois). Le nombre de plaintes reçues contre Air Canada Jazz, est passé de onze à six, alors que Zip, la filiale d'Air Canada offrant des tarifs réduits, n'a reçu qu'une seule plainte.

Plaintes contre les transporteurs canadiens		
	Janvier à juin 2003	**Juillet à décembre 2003**
Air Canada	310	176
Air Transat	64	43
Canadian Western Airlines	0	37
Jetsgo	19	27
Skyservice	58	25
Canjet	1	4
WestJet	6	1
Zoom	5	1
HMY	5	0
Autres	12	6
Total	**480**	**320**

NI CHAIR NI POISSON

L'introduction d'appareils à gabarit réduit sur un grand nombre de liaisons dites régionales a entraîné la création d'une nouvelle catégorie de bagages qui ne sont ni des bagages à main ni des bagages enregistrés. À cause de l'exiguïté de l'espace en cabine, les articles que les passagers auraient pu normalement garder avec eux sur un appareil de taille supérieure, sont saisis par le personnel à la porte de l'avion et placés en soute, dans une « aire d'entreposage

sécuritaire ». Les passagers les reprennent au sol, au moment du débarquement. Si les voyageurs considèrent qu'il s'agit là d'une forme d'enregistrement des bagages, les compagnies aériennes ne sont pas de cet avis et, de façon générale, n'appliquent pas les mêmes règles qu'aux bagages enregistrés au comptoir, en cas de perte ou de dommages.

C'est le cas de l'auteur d'une plainte, qui avait prévu apporter son ordinateur portable avec lui à bord de Bearskin Airlines sur un vol de Hamilton à Thunder Bay. Mais au moment de l'embarquement, le personnel de la compagnie aérienne lui a indiqué qu'il ne pouvait l'apporter à bord. Il a tenté de faire valoir que son ordinateur était fragile et qu'il préférait le garder avec lui, mais les employés insistèrent que son portable devait leur être confié, l'assurant qu'il serait rangé en toute sécurité dans un compartiment à bagages spécial situé à l'avant de l'avion. En fait, il ne l'était pas...

Une fois chez lui, le plaignant a constaté que l'écran de son ordinateur était fêlé. Il a demandé au transporteur de payer le remplacement de son écran mais le transporteur a refusé, déclarant qu'il n'était pas responsable des bagages à main et que, même si l'ordinateur avait été enregistré, il n'était pas responsable des objets fragiles.

Devant cette réponse qu'il jugeait inacceptable, le passager s'est adressé au Bureau du commissaire aux plaintes relatives au transport aérien. La première intervention du personnel des enquêtes sur les plaintes auprès du transporteur a été infructueuse. La commissaire a jugé que, en refusant au passager de garder son portable avec lui, le transporteur en avait implicitement assumé la responsabilité. De l'avis de la commissaire, Bearskin Airlines ne pouvait donc nier sa responsabilité à l'égard des dommages subis pendant que l'ordinateur était sous sa bonne garde. À l'issue de nombreuses discussions avec les représentants de Bearskin Airlines, le transporteur a consenti à offrir un dédommagement partiel (500 $), que le passager a accepté.

Canadian Western Airlines et la protection des paiements anticipés

Canadian Western Airlines, un petit transporteur de la Colombie-Britannique, a fait l'objet de 37 plaintes pendant la deuxième moitié de 2003. Ces plaintes découlaient du fait que le transporteur avait mis fin à ses activités en novembre 2003 sans préavis. Un certain nombre de passagers se sont ainsi trouvés en possession de billets prépayés, achetés dans bien des cas directement du transporteur, qui n'étaient plus valides. En fait, certains consommateurs avaient même acheté des livrets de billets, qui s'avéraient maintenant sans valeur.

La Colombie-Britannique est l'une des trois provinces au Canada dotées d'un programme de protection des voyageurs aériens dans les cas où le service prévu n'est pas fourni au consommateur, l'Ontario et le Québec étant les deux autres provinces. Cependant, dans tous les cas, ces programmes provinciaux ne protègent que les personnes qui ont acheté leur billet par l'entremise d'une agence de voyage accréditée par la province. Par conséquent, les personnes qui achètent leur billet directement du transporteur, tendance de plus en plus fréquente sur le marché actuel, ne sont pas admissibles aux fonds d'indemnisation provinciaux. Ainsi, lorsque j'ai transmis ces plaintes au Registrar Travel de la Colombie-Britannique, il m'a répondu ce qui suit :

> « Veuillez prendre note que nous ne pouvons venir en aide aux consommateurs qui ont acheté leur billet directement de Canadian Western Airlines. Notre compétence s'étend à la province de la Colombie-Britannique et à l'application de la *Travel Agents Act* et du *Travel Agents Act Regulations*. Les consommateurs ont été aiguillés vers le bureau du ministère responsable de la délivrance d'une licence au transporteur en question et de la réglementation des activités de ce dernier puisque leur situation n'était pas de notre ressort. » [Traduction]

Il existe un programme fédéral ayant pour but de protéger les paiements anticipés des voyageurs aériens, mais il ne vise que les vols affrétés internationaux. Ce programme ne s'applique donc pas à la situation des clients de Canadian Western.

Dans mon dernier rapport, j'ai souligné le risque que pose l'augmentation des ventes directes de billets par les transporteurs. Comme le démontrent les difficultés entraînées par la cessation des activités de ce petit transporteur, la faillite d'un transporteur, même de petite envergure, peut avoir des répercussions considérables. Dans le contexte actuel, de nombreux transporteurs importants se trouvent dans une situation financière précaire et j'estime donc que ce problème est plus pressant que jamais et que l'industrie du voyage, dans son ensemble, doit prendre des mesures pour veiller à ce que les paiements anticipés des consommateurs soient protégés de façon adéquate, que leur billet ait été émis par une agence ou par le transporteur de façon électronique.

Plaintes contre les transporteurs étrangers

À l'inverse de la tendance à la baisse observée du côté des plaintes contre les transporteurs canadiens, le nombre de plaintes portées contre des transporteurs étrangers a légèrement augmenté pendant la deuxième moitié de l'année par rapport à la première, passant de 97 à 106.

Entre janvier et juin, Air France est le transporteur étranger qui a fait l'objet du plus grand nombre de plaintes (15), suivi de United Airlines (6) et de British Airways (5). Pendant la deuxième moitié de l'année, British Airways a pris le premier rang avec 13 plaintes et Air France le deuxième, avec 10 plaintes.

Globalement, entre le 1er janvier et le 31 décembre 2003, j'ai reçu 25 plaintes au sujet d'Air France, 18 au sujet de British Airways, 11 à propos de Lufthansa et 10 concernant Kuwait Airlines. Les autres 139 plaintes étaient réparties entre environ 50 transporteurs de presque tous les coins du monde, la plupart n'ayant fait l'objet que d'une ou deux plaintes.

Plaintes contre les transporteurs étrangers		
	Janvier à juin 2003	**Juillet à décembre 2003**
British Airways	5	13
Air France	15	10
Lufthansa	4	7
Kuwait Airlines	4	6
Grupo TACA	2	6
US Airways	1	5
American Airlines	0	5
Aeroflot Russian Airlines	2	4
Alitalia	3	4
Northwest Airlines	1	4
Cubana	2	3
Delta	4	3
United Airlines	6	2
Air Comet Plus	4	0
Autres	44	34
Total	**97**	**106**

LA GOUTTE QUI FAIT DÉBORDER LE VASE

Le plaignant voyageait en classe affaire avec Mexicana Airlines sur un vol Mexico-Vancouver. Lorsqu'il est remonté dans l'appareil après une brève escale à Monterrey, il a constaté une fuite d'eau provenant du plafond au-dessus de son siège. Malheureusement, le personnel d'entretien n'a pu régler le problème. Comme l'avion était complet, tous les autres sièges étaient occupés et le passager ne pouvait pas prendre un vol plus tard. Il a donc dû endurer l'écoulement constant de la fuite d'eau jusqu'à Vancouver.

Une fois rentré chez lui, bien au sec, le voyageur a communiqué avec Mexicana Airlines pour demander un dédommagement pour la désagréable expérience qu'il avait vécue. Le transporteur lui a offert un bon de transport d'une valeur de 100 $ US.

Visiblement déçu, il a demandé l'intervention de la commissaire. Mexicana Airlines a reconnu le manque de générosité de sa première offre et a augmenté la valeur du bon de transport à 850 $ US. Le client s'est montré très satisfait des résultats et nous a indiqué qu'à son avis il n'aurait jamais pu obtenir ce dédommagement sans l'intervention du Bureau du commissaire aux plaintes relatives au transport aérien.

Il est clair que les chiffres ne révèlent qu'une partie de la problématique du règlement des plaintes. Lorsque l'on traite avec des transporteurs étrangers, la communication n'est pas toujours facile, à cause du décalage horaire et des difficultés engendrées par les barrières linguistiques. Le personnel du Bureau des plaintes doit aussi composer avec des différences juridiques et culturelles qui peuvent entraver considérablement le règlement d'une plainte. Dans bien des pays, les transporteurs se soucient peu des modalités de transport énoncées dans leurs tarifs et ne semblent pas comprendre qu'ils doivent respecter les conditions du contrat qui les lie au passager.

Les plaignants canadiens qui tentent d'obtenir un dédommagement raisonnable auprès d'un transporteur étranger pour des raisons fondées, se retrouvent bien souvent dans une situation impossible. Dans bien des cas, les lettres demeurent sans réponse, ou encore, lorsqu'arrive la réponse, elle a souvent peu ou rien à voir avec la nature du problème soulevé. L'indemnisation qui leur est offerte, le cas échéant, est souvent de beaucoup inférieure à ce à quoi ils ont droit en vertu de la loi.

Le règlement de ces plaintes est parfois frustrant et parsemé d'embûches, exigeant la patience de Job. Mais la plupart du temps, les efforts et la persévérance des employés du Bureau du commissaire sont récompensés

lorsque le voyageur se voit finalement offrir une compensation raisonnable. Les vignettes qui accompagnent ce rapport en font la démonstration.

NOUS AIMERIONS VRAIMENT VOUS AIDER, MAIS...

Par courrier recommandé, le plaignant avait envoyé à sa famille aux îles Fidji quatre billets aller-retour pour le Canada sur Air Pacific. Les billets ne se sont jamais rendus. Lorsque le client s'est adressé à Air Pacific pour obtenir un remboursement, on l'a revoyé à son agence de voyage. Il a tenté en vain d'expliquer à la compagnie aérienne que cela n'était pas possible puisque l'agence en question n'existait plus.

Devant le refus de la ligne aérienne de traiter sa demande, il s'en est remis au Bureau de la commissaire. Après avoir consulté le tarif d'Air Pacific, le personnel des enquêtes sur les plaintes a fait remarquer au transporteur que le plaignant s'était dûment conformé aux règles d'Air Pacific en ce qui concerne les billets perdus; qu'Air Pacific était donc tenu de verser le remboursement demandé; que le fait que l'agence de voyage qui avait vendu les billets avait fermé ses portes ne dégageait pas le transporteur de sa responsabilité.

Après force discussions et un délai considérable, Air Pacific a consenti à traiter le remboursement et a finalement émis un chèque de 3 553 $ au plaignant, qui a témoigné sa reconnaissance au Bureau.

Autres faits intéressants sur la période de juillet à décembre 2003

- Sur l'ensemble des plaintes reçues, 74,7 % visaient sept transporteurs : Air Canada et ses sociétés affiliées, Air Transat, Canadian Western Airlines, Jetsgo, Skyservice, British Airways et Air France.

Sur les plaintes concernant des transporteurs canadiens :

- 176 (55,0 %) visaient Air Canada et ses sociétés affiliées; ce nombre était de 310 (64,6 %) dans mon dernier rapport;
- 43 (13,4 %) touchaient Air Transat, comparativement à 64 (13,3 %) dans mon dernier rapport;
- 27 (8,4 %) concernaient Jetsgo, comparativement à 19 (4,0 %) dans mon dernier rapport;
- 25 (7,8 %) visaient Skyservice, comparativement à 58 (12,1 %) dans mon dernier rapport.

Sur les plaintes concernant des transporteurs étrangers :

- 13 (12,3 %) touchaient British Airways, comparativement à 5 (5,2 %) dans mon rapport précédent;

- 10 (9,4 %) touchaient Air France, comparativement à 15 (15,5 %) dans mon rapport précédent.

Sujets des plaintes

Un total de 1 230 sujets ont été soulevés dans les 443 plaintes déposées auprès de mon Bureau pendant la période visée par ce rapport, soit un nombre moyen de sujets par plainte plus élevé que pour les deux périodes précédentes (1 328 sujets dans 615 plaintes entre janvier et juin 2003 et 1 257 sujets dans 734 plaintes entre juillet et décembre 2002).

La qualité du service continue d'être le principal sujet des plaintes, le pourcentage des plaintes à cet égard ayant augmenté au cours de la période visée par ce rapport. Viennent ensuite, mais assez loin derrière, les vols perturbés, la billetterie et les avaries de bagage. Voici les détails :

- La qualité du service faisait l'objet de 41,9 % des problèmes soulevés dans les plaintes, comparativement à 35,7 % dans mon dernier rapport.

- Les vols perturbés faisaient l'objet de 14,4 % des problèmes soulevés, comparativement à 18,9 % dans mon dernier rapport.

- Le pourcentage de problèmes liés à la billetterie a diminué légèrement, passant de 13,0 % à 12,2 %, une tendance positive qui semble vouloir se maintenir.

- Le pourcentage des problèmes touchant les avaries de bagages a légèrement baissé, passant à 11,8 % comparativement à 13,3 % dans mon dernier rapport.

- Le pourcentage des problèmes touchant les réservations, à 5 %, est resté le même.

- Le sujet du « refus de transport » a été soulevé un peu plus souvent, soit dans 4,2 % des cas par rapport à 2,6 %, tout comme le « refus d'embarquement », qui est passé de 2,1 % à 3,0 %.

LE CLIENT AVAIT TOUT PRÉVU, MAIS...

L'auteur de la plainte, nouvellement immigré au Canada, avait soigneusement planifié le voyage de sa fillette en Roumanie sur Czech Airlines. Comme elle n'avait que six ans et demi et devait voyager seule, il avait pris grand soin de veiller à ce qu'elle ait tous les documents de voyage nécessaires: un passeport roumain valide et une carte de résident canadien permanent, document essentiel à son retour au Canada. La période de validité des deux documents se prolongeait bien au-delà de la date prévue de son retour. Le client avait également payé un supplément garantissant l'attention particulière d'un agent de bord à l'aller et au retour. Toutefois, malgré toutes ces précautions, le voyage ne s'est pas déroulé tel que prévu.

Le trajet Montréal-Bucarest via Prague s'est effectué sans problème, mais il n'en a pas été de même pour le retour au Canada. Le jour où la fillette devait prendre son vol de retour, ses grands-parents l'ont accompagnée à l'aéroport de Bucarest. À leur stupéfaction, au moment de l'enregistrement, le personnel de Czech Airlines refuse d'accepter l'enfant parce que, selon eux, elle ne détient pas les documents nécéssaires. On leur dit de revenir lorsque l'enfant aura obtenu le formulaire requis, soit la "fiche relative au droit d'établissement".

Les grands-parents communiquent avec l'ambassade canadienne et confirment que la carte de résident canadien permanent, document que la fillette avait en sa possession, avait remplacé la "fiche relative au droit d'établissement" . Une fois ce renseignement transmis à Czech Airlines, l'enfant a pu revenir au Canada quelques jours plus tard.

Le père, estimant que sa fillette avait été traumatisée, considérait que cet incident témoignait d'un manquement sérieux aux droits des voyageurs. Le transporteur maintenait qu'il n'y avait eu ni discrimination ni abus puisque son personnel n'était pas au courant des nouvelles procédures et craignait que la petite n'éprouve des difficultés lors de sa correspondance à Prague.

À la suite de l'intervention du personnel des enquêtes sur les plaintes, un représentant de Czech Airlines au Canada a rencontré le père de la fillette et lui a offert, ainsi qu'à son épouse et à sa fille, trois billets aller-retour entre Montréal et Bucarest. Le plaignant a accepté cette offre, puis écrit à la commissaire pour la remercier, mentionnant qu'il n'aurait pu obtenir de dédommagement sans son aide.

Sujets des plaintes – tous les transporteurs		
	Janvier à juin 2003	**Juillet à décembre 2003**
Qualité du service	474 - 35,7 %	515 - 41,9 %
Vols perturbés	251 - 18,9 %	177 - 14,4 %
Billetterie	172 - 13,0 %	150 - 12,2 %
Bagages	176 - 13,3 %	145 - 11,8 %
Réservations	66 - 5,0 %	61 - 5,0 %
Refus de transport	34 - 2,6 %	52 - 4,2 %
Refus d'embarquement	28 - 2,1 %	37 - 3,0 %
Sécurité	51 - 3,8 %	35 - 2,8 %
Programme pour grands voyageurs	39 - 2,9 %	28 - 2,3 %
Mineurs non accompagnés	3 - 0,2 %	9 - 0,7 %
Prix du billet	22 - 1,7 %	7 - 0,6 %
Autres	12- 0,9 %	14 - 1,1 %

Le tableau ci-dessus reflète dans une large mesure les sujets des plaintes présentées contre les grands transporteurs canadiens. On note toutefois quelques différences entre les transporteurs.

Sujets des plaintes – Air Canada juillet à décembre 2003		
Qualité du service	214	44,7 %
Vols perturbés	70	14,6 %
Bagages	62	12,9 %
Billetterie	42	8,8 %
Programme pour grands voyageurs	24	5,0 %
Réservations	21	4,4 %
Refus d'embarquement	20	4,2 %

Refus de transport	14	2,9 %
Autres	12	2,5 %
Total	**479**	

Sujets des plaintes – Air Transat juillet à décembre 2003		
Qualité du service	68	48,2 %
Vols perturbés	24	17,0 %
Réservations	12	8,5 %
Bagages	9	6,4 %
Sécurité	9	6,4 %
Billetterie	8	5,7 %
Refus de transport	5	3,5 %
Refus d'embarquement	3	2,1 %
Autres	3	2,1 %
Total	**141**	

PARTIRA, PARTIRA PAS

La plaignante et son compagnon devaient prendre un vol d'Air Transat de Toronto au Costa Rica, où ils se rendaient en vacances. Toutefois, au comptoir d'enregistrement de l'aéroport, on refuse le voyageur parce que son passeport canadien expirait dans moins de six mois. Le transporteur avait fondé cette décision sur les renseignements figurant dans un système d'information automatisé qui renseigne les transporteurs sur les conditions d'admission de la plupart des pays. Ces informations sont tenues à jour par l'Association du transport aérien international (IATA). Air Transat ajouta que le passager pourrait voyager s'il pouvait produire son certificat de naissance canadien.

Le passager téléphone de toute urgence à sa mère lui demandant d'apporter son certificat de naissance à l'aéroport, ce qu'elle a fait, mais cinq minutes trop tard : le vol part sans eux. La plaignante aurait pu partir mais a décidé d'attendre son ami, décision logique, supposant qu'ils pourraient poursuivre leur voyage ensemble, une fois le problème réglé.

Un appel à l'ambassade du Costa Rica à Ottawa a permis aux voyageurs d'établir rapidement que ce pays n'imposait pas de période de validité de six mois sur les passeports canadiens. Qui plus est, on leur confirme que pour des citoyens canadiens, un permis de conduire valide suffit pour entrer au pays.

Les voyageurs contrariés, à juste titre, retournent au comptoir d'enregistrement, où le personnel admet avoir commis une erreur et accepte de fournir le transport à l'ami de la plaignante sans frais sur une autre ligne aérienne. Toutefois, comme la plaignante n'avait pas été visée par ce refus de transport et que son billet était non remboursable, le transporteur a refusé de prendre des dispositions semblables à son égard. Pour éviter de perdre ses vacances, elle se résigne à acheter un autre billet au coût de 682 $.

Mais ces voyageurs n'étaient malheureusement pas au bout de leurs peines. Enfin arrivés au Costa Rica, ils doivent débourser 31 $ US pour le transport entre l'aéroport et leur hôtel, où ils découvrent que le voyagiste n'avait pas été informé de leur retard et avait annulé leur réservation. Le temps de régler tous leurs problèmes, ils avaient perdu deux précieux jours de leurs vacances.

À son retour au Canada, la plaignante demande une indemnisation à Air Transat pour les frais supplémentaires occasionnés par l'erreur commise par le transporteur. Sa demande rejetée, elle s'adresse au Bureau du commissaire. Au cours d'une longue enquête, la commissaire a fait remarquer à Air Transat que, même si le transporteur avait pleinement le droit d'utiliser le système informatisé de l'IATA pour vérifier les critères d'admission des différents pays, il ne pouvait transférer aux passagers la responsabilité des erreurs que contient ce système.

Plus d'un an après, tout en maintenant qu'elle n'acceptait aucune responsabilité dans cette affaire, Air Transat offrait à la passagère un bon de transport d'une valeur de 700 $. La cliente s'est dite satisfaite et la commissaire a enjoint le transporteur de signaler l'erreur à l'IATA.

Sujets des plaintes – Jetsgo juillet à décembre 2003		
Qualité du service	42	45,7 %
Vols perturbés	10	10,9 %
Sécurité	9	9,8 %
Bagages	8	8,7 %
Billetterie	7	7,6 %

Refus de transport	5	5,4 %
Mineurs non accompagnés	5	5,4 %
Réservations	3	3,3 %
Autres	3	3,3 %
Total	**92**	

Sujets des plaintes – Skyservice juillet à décembre 2003		
Qualité du service	34	47,2 %
Vols perturbés	19	26,4 %
Bagages	11	15,3 %
Billetterie	4	5,6 %
Réservations	2	2,8 %
Autres	2	2,8 %
Total	**72**	

Pour plus de précisions sur les divers sujets des plaintes, les tableaux qui suivent présentent les questions soulevées par rapport à chacun.

Qualité du service – tous les transporteurs juillet à décembre 2003		
Manque de communication	123	23,9 %
Traitement de la plainte par le transporteur	119	23,1 %
Attitude	106	20,6 %
File d'attente/Attente	63	12,2 %
Délais au téléphone	41	8,0 %
Repas	21	4,1 %
Équipement	19	3,7 %
Autres	23	4,5 %

Total	**515**	

Vols perturbés – tous les transporteurs juillet à décembre 2003		
Retards	78	44,1 %
Annulations	53	29,9 %
Horaires modifiés	41	23,2 %
Autres	5	2,8 %
Total	**177**	

Billetterie – tous les transporteurs juillet à décembre 2003		
Remboursements	95	63,3 %
Frais (droits/pénalités)	23	15,3 %
Restrictions	12	8,0 %
Autres	20	13,3 %
Total	**150**	

UN BILLET POUR LE PRIX DE DEUX

La commissaire reçoit de nombreuses plaintes liées à la perte de billets. La situation décrite ici met en relief le genre de difficultés particulières qui se posent lorsque les billets perdus sont émis par un transporteur étranger.

La plaignante, une dame âgée, avait acheté un billet aller-retour de Vancouver à New-Delhi avec correspondance à Londres (Heathrow) sur Air India. Les vols à destination et en provenance d'Heathrow étaient des vols d'Air Canada, ceux entre l'Angleterre et l'Inde, des vols d'Air India.

L'aller s'est déroulé sans incident. Au retour, toutefois, la passagère a perdu son billet à l'aéroport d'Heathrow avant de s'enregistrer sur le vol d'Air Canada. Ne sachant trop à qui s'adresser pour obtenir de l'aide, elle s'est tournée vers le personnel d'Air Canada puisqu'elle devait rentrer au Canada avec eux. Comme le billet original avait été émis par Air India, le personnel d'Air Canada a suivi la consigne en référant la passagère au comptoir d'Air India qui seule pouvait ré-

émettre le billet perdu. La vieille dame ne se sentant pas la force de refaire le long trajet jusqu'au comptoir d'Air India, a décidé d'acheter un nouveau billet Air Canada pour rentrer à Vancouver au coût de 558 £ ou 1 259 $.

À son retour au Canada, la plaignante s'est adressée aux deux transporteurs pour tenter d'obtenir le remboursement de son deuxième billet. N'ayant obtenu aucune réponse, elle a demandé l'aide du Bureau du commissaire. Le personnel des enquêtes sur les plaintes a confirmé que le premier billet n'avait pas été utilisé ni remboursé et a communiqué avec Air India pour demander le remboursement du deuxième billet acheté par la passagère. Air India a refusé toute indemnisation.

À la suite de longues négociations au cours desquelles le Bureau a fait remarquer à Air India que, en vertu des normes de l'Association du transport aérien international, la plupart des transporteurs remboursent les billets achetés en remplacement d'un billet perdu, Air India a fini par accepter de verser un remboursement partiel à la plaignante. Jugeant que cette offre n'était pas acceptable, la commissaire est intervenue personnellement auprès d'Air India. À l'issue de cette intervention, le coût intégral du nouveau billet a été remboursé à la passagère.

Bagages – tous les transporteurs juillet à décembre 2003		
Livraison tardive	61	42,1 %
Dommages	24	16,6 %
Perte	18	12,4 %
Vol	11	7,6 %
Excédent de poids	11	7,6 %
Autres	20	13,8 %
Total	**145**	

Réservations – tous les transporteurs juillet à décembre 2003		
Sièges réservés non disponibles	19	31,1 %
Annulation des réservations	15	24,6 %

Disponibilité des sièges	13	21,3 %
Autres	14	23,0 %
Total	**61**	

LA CROISIÈRE QUI FAILLIT TOMBER À L'EAU

Après avoir vérifié soigneusement les heures de départ et d'arrivée pour s'assurer qu'elle arriverait à temps pour rejoindre sa croisière à Vancouver, la plaignante a acheté un billet non remboursable en partance de Toronto sur Air Transat. Jouant de prudence, deux semaines avant le départ, elle reconfirme son vol par un coup de téléphone à Air Transat. Le matin du départ, elle téléphone de nouveau mais cette fois, on l'informe que l'heure de départ est changée : elle arrivera à Vancouver trop tard pour faire le transfert au port où son bateau de croisière partira sans elle!

La seule solution qui lui permette de sauver sa croisière, est d'acheter un billet aller simple d'un autre transporteur. À son retour, elle demande à Air Transat de lui rembourser le montant du nouveau billet, mais le transporteur refuse disant que les horaires ne sont pas garantis et qu'en vertu de ses règlements tarifaires le transporteur n'est pas responsable des frais accessoires découlant d'un changement d'horaire.

La plaignante a demandé à la Commissaire aux plaintes d'intervenir. Le personnel des enquêtes sur les plaintes n'arrivant pas à convaincre le transporteur d'offrir un remboursement même partiel à la cliente, la commissaire a rencontré des dirigeants d'Air Transat leur demandant de considérer les circonstances particulières de ce dossier. Air Transat a consenti à offrir à la plaignante un bon de transport de 311 $, soit la valeur de la partie non utilisée de son billet. La plaignante s'est dite satisfaite et s'est empressée de remercier le Bureau du commissaire ajoutant qu'elle n'aurait jamais eu gain de cause sans cette intervention insistante auprès d'Air Transat.

Ce que voulaient les plaignants

Comme toujours, le type de règlement recherché par les auteurs des plaintes variait. Un grand nombre d'entre eux souhaitaient obtenir un remboursement, intégral ou partiel, de leur billet, alors que d'autres voulaient être dédommagés pour des expériences désagréables ou des inconvénients. D'autres encore voulaient que l'on reconnaisse le bien-fondé de leur plainte et étaient tout à fait disposés à accepter un bon de transport ou un dédommagement des frais qu'ils avaient dû engager. Certains voulaient simplement obtenir une explication et des

excuses. Il va sans dire que certaines personnes voulaient obtenir plus d'une mesure de réparation.

Au cours de la période visée par ce rapport :

- 28 % des plaignants souhaitaient obtenir un dédommagement supplémentaire du transporteur, une diminution par rapport aux 34,3 % signalés dans mon rapport précédent;

- 24 % voulaient obtenir un remboursement du montant versé au transporteur; une augmentation comparativement à 19,3 % dans mon rapport précédent;

- seulement 12,2 % voulaient une explication, ce qui représente une baisse importante par rapport à la première moitié de l'année, où ce pourcentage était de 20,6 %.

Réparations demandées juillet à décembre 2003		
Dédommagement	198	28,0 %
Remboursement	170	24,0 %
Excuses	108	15,3 %
Explication	86	12,2 %
Milles aériens/bon de transport	68	9,6 %
Modification de la politique du transporteur	62	8,8 %
Modification de la réglementation	15	2,1 %
Total	**707**	

Des résultats pour les Canadiens

Le Bureau du commissaire a réglé 508 plaintes pendant la deuxième moitié de 2003. Sur ce nombre :

- 156 étaient des plaintes de niveau I;
- 279 étaient des plaintes de niveau II;
- 73 ont été renvoyées à d'autres organismes, tels que l'Office des transports du Canada, Transports Canada et le Bureau de la concurrence.

Types de plaintes

Niveau I : un client mécontent se plaint directement à la commissaire sans s'être adressé d'abord au transporteur.

Niveau II : un client mécontent s'adresse à la commissaire lorsque le transporteur n'a pas donné suite à sa plainte ou que le correctif ne le satisfait pas.

De plus, 107 plaintes de niveau I sont passées au niveau II parce que les plaignants n'étaient pas satisfaits des résultats obtenus au premier niveau.

Voici les résultats globaux pour 2003 :

Un total de 1 226 plaintes ont été réglées. Sur ce nombre :

- 414 étaient des plaintes de niveau I;
- 617 étaient des plaintes de niveau II;
- 195 ont été renvoyées à d'autres organismes, tels que l'Office des transports du Canada, Transports Canada et le Bureau de la concurrence.

De plus, 218 plaintes de niveau I sont passées au niveau II parce que les plaignants n'étaient pas satisfaits des résultats obtenus au premier niveau.

Niveau de satisfaction

Sur les 680 plaintes de niveau I portées à l'attention du transporteur pour la première fois, 57,9 % ont été réglées à l'entière satisfaction du plaignant sans que nous ayons, mon bureau ou moi-même, à intervenir.

Toutefois, dans 437 cas, le plaignant n'a pas réussi à obtenir satisfaction. Dans un bon nombre de ces cas, l'auteur de la plainte avait tenté à plusieurs reprises

d'obtenir un réglement et avait épuisé tous les recours possibles auprès du transporteur. Ces cas exceptionnels sont ceux dans lesquels mon intervention peut bien souvent faire une différence appréciable.

Sur les 337 plaintes de niveau II qui ont été réglées entre le 1er janvier et le 30 juin 2003, 150 plaignants se sont dits entièrement satisfaits et 48, partiellement satisfaits. Cela représente un pourcentage de réussite de 58,8 %.

Nous avons encore amélioré ce rendement entre le 1er juillet et le 31 décembre 2003. En effet, sur 278 plaintes de niveau II réglées, 147 plaignants étaient entièrement satisfaits et 35 l'étaient partiellement, soit un niveau de satisfaction global de 65,5 %.

Pour l'ensemble de l'année, le degré de satisfaction à l'égard du règlement des plaintes de niveau II, fondé sur l'opinion des clients, s'établit à 61,8 %. Autrement dit, dans presque trois cas sur cinq, nous sommes parvenus à obtenir un meilleur résultat pour le plaignant que ce qu'il avait obtenu seul, même si le transporteur avait d'abord refusé tout dédommagement supplémentaire.

Cela ne veut pas dire que tous les plaignants ont obtenu exactement ce qu'ils désiraient. Loin de là. Dans certains cas, les plaignants avaient des attentes irréalistes. Ainsi, les compagnies aériennes n'ont pas l'habitude de rembourser le coût intégral d'un billet lorsque le voyage s'est passé comme prévu, même si certains problèmes sont survenus en cours de route.

Dans d'autres cas, notre enquête a révélé que le transporteur aérien s'était acquitté pleinement des obligations prévues dans son tarif et n'était pas disposé à en faire plus. Par exemple, les transporteurs internationaux s'en tiennent en général aux 20 $ US par kilo auxquels est limitée leur responsabilité, en vertu de la *Convention de Varsovie*, pour les bagages égarés, indépendamment du coût de remplacement des articles perdus. De plus, tous se dégagent de toute responsabilité pour des dommages indirects, tels que des vacances gâchées et des occasions d'affaires manquées. Je ne peux dans ces cas les obliger à offrir une meilleure compensation, même si la demande semble raisonnable.

Plaintes par province, territoire ou autre juillet à décembre 2003	
Alberta	44
Colombie-Britannique	81
Manitoba	6
Nouveau-Brunswick	1

Terre-Neuve-et-Labrador	6
Nunavut	1
Nouvelle-Écosse	7
Ontario	197
Île-du-Prince-Édouard	2
Québec	39
Saskatchewan	6
États-Unis	22
International	21
Autres	10
Total	**443**

Air Canada et la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*

Le 1er avril 2003, Air Canada, le plus important transporteur aérien du Canada, a été placé sous la protection de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*.

Le juge James Farley de la Cour supérieure de l'Ontario a alors émis une ordonnance qui énonce notamment ce qui suit :

> « Le tribunal ordonne que, jusqu'au 1er mai 2003 inclusivement, ou à toute autre date ultérieure établie par le tribunal (la « période de suspension »), a) nulle poursuite, action, procédure d'exécution, procédure extrajudiciaire ou autre procédure (y compris une procédure devant un tribunal établi par une loi ou autrement) [...] ne peut être intentée contre l'une des requérantes ou relativement aux biens, droits, actifs ou entreprises actuels ou futurs de l'une des requérantes [...] et toutes les procédures déjà intentées contre l'une des requérantes ou relativement aux biens des requérantes sont immédiatement suspendues par les présentes [...]. »

Cette ordonnance a été prorogée à plusieurs reprises. De fait, l'ordonnance écarte Air Canada de tout contrôle réglementaire ou législatif jusqu'à ce que la compagnie procède à une restructuration et ne soit plus protégée par les tribunaux contre ses créanciers.

Avec l'accord d'Air Canada, je continue de lui acheminer les plaintes de niveau II. Je ne peux cependant intervenir directement auprès du transporteur pour traiter ces plaintes à moins que ce dernier n'accepte volontairement mon intervention, ce qu'il n'a pas fait jusqu'à maintenant.

Entre le 1er avril et le 31 décembre 2003, j'ai acheminé 183 dossiers de plaintes de niveau II à Air Canada conformément à cette façon temporaire de procéder.

Nous avons analysé les réponses du transporteur à ces renvois : dans 38 cas, Air Canada a accru le niveau de compensation offert à l'auteur de la plainte; dans 96 cas, le transporteur est resté sur ses positions; dans 49 cas, mon bureau attendait toujours une réponse du transporteur.

À la fin de décembre 2003, la situation de ces 183 dossiers était la suivante :

- 24 des plaintes étaient en suspens; il s'agit de cas qui ont été acheminés à Air Canada et dans lesquels ni le plaignant ni moi-même ne sommes

satisfaits du règlement proposé jusqu'ici. L'enquête se poursuivra une fois que le transporteur cessera d'être sous la protection de la loi;

- 102 dossiers étaient toujours actifs et devaient être examinés par mon bureau;

- 57 dossiers avaient été fermés.

Sur les 57 cas qui avaient été réglés :

- 5 plaignants nous ont dit qu'ils étaient satisfaits du règlement obtenu;

- 6 n'étaient pas satisfaits du règlement, mais j'étais d'avis que toutes les mesures raisonnables avaient été prises et qu'il ne servait à rien de poursuivre;

- dans 46 cas, nous avons présumé que les plaignants étaient satisfaits après les avoir avisés que si nous n'avions pas de leurs nouvelles dans les 30 jours, nous supposerions qu'ils étaient satisfaits et fermerions leur dossier.

Je vais continuer de surveiller la situation d'Air Canada de près. J'ai l'intention de me pencher sur les dossiers en suspens dès que prendra fin la protection accordée au transporteur en vertu de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*, même si ma capacité d'action pourrait être limitée par les conditions que le tribunal rattachera à la levée de la protection. Je reprendrai également à ce moment mes enquêtes habituelles à l'égard des plaintes déposées contre Air Canada, si, bien entendu, la fin de la protection a lieu avant la fin de mon mandat, le 30 septembre 2004.

Recommandations

1. Les transporteurs aériens devraient offrir un dédommagement adéquat aux passagers victimes de refus d'embarquement pour cause de survente

La survente est une pratique courante chez les compagnies aériennes. Elle vise à compenser le nombre élevé de voyageurs qui se désistent sans préavis et à favoriser l'utilisation maximale de la capacité des appareils. Lorsque la compagnie confirme un plus grand nombre de réservations qu'il n'y a de sièges à bord de l'avion, il arrive que certains voyageurs soient obligés de céder leur place, ce qu'on appelle le « refus d'embarquement ».

Aux États-Unis et au sein de la Communauté européenne, les transporteurs sont tenus, selon la réglementation, de suivre certaines procédures dans de tels cas pour veiller à ce que les passagers soient transportés à leur destination finale et qu'ils reçoivent un certain dédommagement pécuniaire.

Il n'existe pas de telle réglementation au Canada. Les transporteurs ne sont donc pas légalement tenus de verser un dédommagement pécuniaire aux voyageurs qui se voient refuser l'embarquement parce qu'il y a eu survente de sièges. Il appartient aux transporteurs d'établir leur propre politique à cet égard et de l'inclure dans leurs tarifs. Il n'existe donc pas de pratique uniforme, certains transporteurs versant jusqu'à 300 $ en dédommagement, alors que d'autres ne versent rien du tout.

J'estime que les transporteurs aériens au Canada devraient être tenus d'offrir un dédommagement pécuniaire raisonnable aux voyageurs victimes de refus d'embarquement, parce que le transporteur a vendu plus de places qu'il n'y en a sur le vol.

2. Les crédits pour billet non utilisé devraient être attribués à la personne qui a acheté le billet

De nos jours, plusieurs catégories de billets d'avion ne sont pas remboursables. Néanmoins, dans la plupart des cas, le transporteur offre un crédit ou un bon de transport permettant au détenteur du billet d'utiliser le montant plus tard pour l'achat d'un autre billet. Le crédit prend habituellement la forme d'un bon libellé au nom du voyageur, sans tenir compte du fait que le billet a peut-être été acheté par une tierce personne.

Mon bureau reçoit des plaintes de parents qui se sont vu remettre des bons libellés au nom d'un jeune enfant. Comme il est impossible que l'enfant puisse

utiliser le bon dans le délai prescrit (habituellement un an), le bon n'a en fait aucune valeur pour le parent qui a acheté le billet.

Les voyages d'affaires en sont un autre exemple. Si le voyage est annulé et que le billet avait été acheté par l'employeur, ce dernier ne peut utiliser le crédit pour un autre voyage d'affaires puisque le bon est libellé au nom du voyageur et ne peut être modifié ni transféré.

On sait bien qu'un grand nombre de ces bons de transport sont oubliés au fond d'un tiroir et ne sont jamais utilisés. Cela expliquerait pourquoi certaines compagnies aériennes veillent à ce que leurs bons de transport aient une période de validité limitée, soient difficiles à utiliser et ne puissent servir qu'à un seul achat, c'est-à-dire que si le coût du nouveau billet est inférieur à la valeur du bon, la compagnie ne rembourse pas la différence. Ainsi, la compagnie aérienne y gagne, aux dépens du consommateur.

LE GROS BON SENS

Un organisme sans but lucratif a acheté un billet Toronto-Vancouver non remboursable sur un vol de Skyservice pour permettre à un « jeune de la rue » de rentrer chez lui. Le transporteur a par la suite changé l'heure du départ du vol. La nouvelle heure ne convenait plus puisqu'à la nouvelle heure de départ, le jeune se trouvait toujours en détention. L'organisme a donc dû annuler la réservation et a demandé un remboursement. Le transporteur a rejeté sa demande en indiquant que le billet n'était pas remboursable.

L'organisme s'est donc adressé à la commissaire aux plaintes relatives au transport aérien. La commissaire sait bien que les billets des transporteurs à faibles coûts sont en général non remboursables. Elle estime toutefois que lorsque le transporteur apporte un changement important au contrat de transport, un changement de nature à empêcher le voyageur de pouvoir prendre le vol en question, il devrait reconnaître qu'il n'a pas respecté ses obligations. Par conséquent, le Bureau a demandé à Skyservice de revoir sa décision en raison des circonstances particulières de ce cas.

Après discussions, le transporteur a consenti à rembourser une partie du coût du billet, mais sous forme de bon de transport pour utilisation ultérieure, mais libellé au nom du voyageur plutôt que de celui de l'organisme qui avait acheté le billet.

Il va sans dire que cette solution n'était pas acceptable aux yeux de l'organisme. La commissaire est en outre d'avis que les crédits et les remboursements de billets devraient, dans la plupart des cas, être accordés à la personne qui a acheté le billet plutôt qu'à celle dont le nom figure sur le billet. Elle est donc intervenue personnellement auprès de la direction du transporteur, à la suite de quoi Skyservice a convenu de verser un remboursement partiel à l'acheteur du billet et a émis un chèque de 150 $ à l'organisme sans but lucratif.